



Sigrid Skålnes

Evaluering av Modellkommune- forsøket i Steinkjer

NOTAT
2002:127

Tittel: Evaluering av Modellkommuneforsøket i Steinkjer

Forfatter: Sigrid Skålnes

NIBR-notat: 2002:127

ISSN: 0801-1702
ISBN: 82-7071-406-2
Prosjektnummer: O-2008
Prosjektnavn: Evaluering av Modellkommuneforsøket

Oppdragsgiver: Kommunal- og regionaldepartementet, Kommunenes Sentralforbund og Norsk kommuneforbund

Prosjektleder: Signy Irene Vabo

Referat: Notatet er en evaluering av Norsk kommuneforbunds Modellkommuneforsøk i Steinkjer kommune. Forsøket representerer et alternativ til konkurranseutsetting av kommunale tjenester. Fokus i forsøket er å bygge på medarbeidernes egne idéer til å forbedre og effektivisere kommunale tjenester. Aktiviteten i forsøket har vært høy, og forsøket har vist at den brukte metodikken er godt egnet til å skape forutsetninger for effektivitet og kvalitetsheving, gjennom kompetanseheving og forbedring av arbeidsmiljø og trivsel. Arbeidsformen – med trepartssamarbeid, konsensusprinsipp og utviklingsveiledere – har skapt gode læringsarenaer og har medvirket til å gjøre kommunen endringsdyktig.

Sammendrag: Norsk

Dato: Desember 2002

Antall sider: 106

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gautstadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2002

Forord

Modellkommuneforsøket er evaluert på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet. Evalueringen er finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet, Kommunenes Sentralforbund, Norsk kommuneforbund og kommunene Porsgrunn, Steinkjer og Sørum. Forsøket er gjennomført og avsluttet i Sørum (1998 – 2001) og Steinkjer kommune (1999 – 2002). Som den tredje og siste kommunen startet Porsgrunn sitt forsøk i april 2000, og avslutter dette våren 2003.

Evalueringen av Modellkommuneforsøket er gjennomført høsten 2002, i et samarbeid mellom Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) og Asplan Viak AS ved Asplan Analyse. Arbeidet er utført som et konsulentoppdrag. Forsker Signy Irene Vabo (NIBR) har vært prosjektleder.

Evalueringsarbeidet er fulgt opp av, og har støttet seg til den Nasjonale referansegruppen som ble oppnevnt for å følge dette arbeidet. Denne har hatt følgende medlemmer: Nina Søimer Andresen (KRD), Øistein Gjølstad Karlsen (KS), Vidar Kjørås (KS), Anne Grethe Krogh (NKF), Eirik Lund (KRD) og Helga Soldal (Sørum kommune). Det er avholdt tre møter i referansegruppen.

Den foreliggende delrapporten er ett av flere sluttprodukter fra evalueringsarbeidet, og omhandler forsøket i Steinkjer kommune. I tillegg foreligger det en egen samlerapport, hovedsakelig basert på delrapporten fra Steinkjer og en liknende fra Sørum kommune. I tillegg er det utarbeidet en veileder i tilknytning til prosjektet, som også finnes som egen publikasjon. Evalueringen av Modellkommuneforsøket i Porsgrunn avsluttes i juni 2003, og delrapporten derfra vil foreligge først da.

Professor Tore Hansen, Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo, har vært ekstern kvalitetssikrer og gitt viktige korreksjoner i arbeidet. Vi vil benytte anledningen til å takke både ham og kontaktpersonen vår i Steinkjer kommune, Kjell Gulstad – for uvurderlig hjelp. Hjertelig takk også til alle de ansatte som villig har stilt opp til intervju og som har svart på spørreskjema-undersøkelsen vår.

Oslo, desember 2002

Hilde Lorentzen

Forskningssjef

Innhold

Forord.....	1
Tabelloversikt.....	4
Figuroversikt.....	5
Sammendrag.....	6
1 Innledning.....	10
1.1 Bakgrunn for Modellkommuneforsøket.....	10
1.2 Evalueringen.....	10
1.3 Innholdet i rapporten.....	12
2 Organisering og innhold i Modellkommuneforsøket.....	13
2.1 Organiseringen eller Modellkommunemetodikken.....	13
2.2 Prosjekter i Modellkommuneforsøket.....	14
2.3 Involvering av eksterne aktører.....	15
3 Evalueringsopplegget.....	16
3.1 Analytisk ramme.....	16
3.1.1 Kompetanseutvikling.....	16
3.1.2 Trivsel.....	19
3.1.3 Utviklingsveiledere.....	19
3.1.4 Arbeidsform.....	20
3.1.5 Effektivitet.....	20
3.1.6 Tjenestekvalitet.....	21
3.2 Oppsummering av evalueringsspørsmålene.....	21
3.3 Evalueringsdesign og datamateriale.....	23
3.3.1 Evalueringsdesign.....	23
3.3.2 Foranalysen.....	24
3.3.3 Dybdestudier av konkrete prosjekter.....	24
3.4 Medarbeiderundersøkelse og økonomisk analyse.....	25
3.4.1 Vurdering av anvendt metode.....	27
4 Modellkommunen Steinkjer.....	29
4.1 Om Steinkjer kommune.....	29
4.2 Økonomiske rammebetingelser.....	29
4.2.1 Økonomien i Modellkommuneforsøket.....	30
4.3 Politiske rammebetingelser.....	31
4.4 Øvrige endringsprosesser i organisasjonen.....	32
4.5 Forsøket.....	33
4.6 Finnes det en Modellkommune-metodikk i Steinkjer?.....	33
4.7 Steinkjers mål med Modellkommuneforsøket.....	34
5 Har kommunen nådd NKF sine mål med Modellkommuneforsøket?.....	36
5.1 Prosjekter i Modellkommuneforsøket.....	36
5.2 Kompetanseheving.....	36
5.2.1 Individuell læringskompetanse.....	37

5.2.2	Organisatorisk læringskompetanse.....	39
5.3	Økt trivsel	43
5.4	Utviklingsveiledernes rolle og bidrag.....	46
5.5	Arbeidsformen.....	49
5.5.1	Trepartssamarbeid	52
5.5.2	Konsensusprinsippet.....	53
5.5.3	Konsekvenser for effektivitet og kvalitet	53
5.6	Effektiv ressursutnyttelse	54
5.6.1	Delmålenes bidrag til effektivitet	54
5.6.2	Effektiviseringsgevinster i Modellkommuneprosjekter	57
5.6.3	Transaksjonskostnader	60
5.6.4	Samlet vurdering	61
5.7	Kvalitativ bedre tjenesteyting.....	62
5.7.1	Bidrag til bedre kvalitet fra de øvrige delmålene	62
5.7.2	Brukerfokus.....	63
5.7.3	Samlet vurdering	63
5.8	Levedyktighet.....	64
6	Læringsverdi for andre kommuner	65
6.1	Læringsverdi.....	65
6.2	Å lære av gode erfaringer	66
6.3	Negative erfaringer å lære av.....	67
6.4	Hva har Steinkjer lært – og hva ville Steinkjer gjort annerledes om forsøket startet nå?	68
7	Konklusjoner	70
7.1	Er målene nådd?	70
	Litteratur:	73
Vedlegg 1	Informantliste	74
Vedlegg 2	Kategorisering av delforsøkene	77
Vedlegg 3	Spørreskjemaet	84
Vedlegg 4	Beskrivelse av utvalg og gjennomføring av fokusgruppene og medarbeiderundersøkelsen	90
Vedlegg 5	Resultat fra fokusgruppene.....	97
Vedlegg 6	Mal for gruppeintervjuene.....	103

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Medlemmer i styringsgruppene for Modellkommuneforsøket i Steinkjer kommune</i>	14
Tabell 2.2	<i>Antall prosjekter fordelt på et utvalg kriterier</i>	15
Tabell 3.1	<i>Mål, evalueringsspørsmål, indikatorer og datakilder</i>	22
Tabell 3.2	<i>Valg av prosjekter til dybdestudiene/fokusgruppene i kommunene</i>	25
Tabell 3.3	<i>Svarprosent samlet og fordelt på enheter – medarbeiderundersøkelse Steinkjer kommune</i>	26
Tabell 5.1	<i>Utviklingsveiledere i Steinkjer kommune</i>	46
Tabell 5.2	<i>Delforsøk kategorisert ut fra effektivitetsorientering. Steinkjer</i>	57
Tabell V2.1	<i>Oversikt over delforsøk i Modellkommuneforsøket i Steinkjer</i>	78

Figuroversikt

Figur 1.1	<i>Modellkommuneforsøkets delmål og hovedmål</i>	11
Figur 3.1	<i>Den fullstendige syklus for organisatorisk læring</i>	18
Figur 5.1	<i>Medarbeidernes vurdering av egen læringskompetanse</i>	37
Figur 5.2	<i>Sammenlikning av involverte og ikke-involvertes vurdering av egen læringskapasitet</i>	38
Figur 5.3	<i>Vurdering av Steinkjer kommunes ansatteorientering</i>	39
Figur 5.4	<i>Vurdering av MKFs effekt på ansatteorientering i Steinkjer kommune</i>	40
Figur 5.5	<i>Rutiner for å fange opp brukernes vurderinger</i>	40
Figur 5.6	<i>Modellkommuneforsøkets bidrag til fokus på brukerne</i>	41
Figur 5.7	<i>Ansattes oppfatninger av ledelse og arbeidsplass</i>	43
Figur 5.8	<i>Oppfatninger og vurderinger av egen og andres arbeid, og betydningen av dette for brukerne</i>	44
Figur 5.9	<i>Modellkommuneforsøkets innvirkning på trivsel og stolthet over jobben</i>	45

Sammendrag

Sigrid Skålnes

Evaluering av Modellkommuneforsøket i Steinkjer

NIBR-notat 2002:127

Modellkommuneforsøket er et treårig forsøk som er gjennomført i Sørum og Steinkjer, og som nå er i avslutningsfasen i Porsgrunn kommune. Denne rapporten omhandler Modellkommuneforsøket i Steinkjer kommune. De to sentrale målsetningene for Modellkommuneforsøket har vært *økt ressurseffektivitet og bedre kvalitet på tjenesteytingen*. Bakgrunnen for at NKF initierte forsøket var at det skulle være et *alternativ til konkurranseutsetting* av kommunale tjenester. En viktig forutsetning for kommuner som skulle bli ”modellkommuner” var derfor at de måtte inngå en avtale om å ikke vurdere konkurranseutsetting i forsøksperioden. Fellesnevneren for virkemidlene i Modellkommuneforsøket er at kommunene skal gjennomføre utviklingsarbeid ved hjelp av initiativ fra medarbeiderne. Tanken er at egne ansattes erfaringer med tjenestene er et godt utgangspunkt for å skape nye ideer om hvordan tjenestene kan forbedres. Det har vært relativ stor politisk ro rundt forsøket i Steinkjer.

Selv om det var åpent for lokale variasjoner i organiseringen av forsøket, så skulle alle kommunene følge samme forsøkopplegg. Det gjelder også for forsøket i Steinkjer. Dette innebar partssammensatt styringsgruppe, bruk av utviklingsveiledere og arbeidsgrupper knyttet opp til konkrete ideer fra ansatte som hovedelementer. Forsøket ble styrt av en styringsgruppe sammensatt av politikere, administrasjon og fagorganisasjoner. De tre partene var likeverdige, og konsensusprinsippet var styrende for arbeidet i styringsgruppe og arbeidsutvalg.. Styringsgruppen har primært hatt ansvar for den overordnede styring av forsøket. Det betyr at den har behandlet for eksempel kommunikasjonsstrategi, prinsipper for tildeling av midler og opplegget for veilederopplæring. Arbeidsutvalget forberedte saker til styringsgruppen, og gjorde det løpende arbeidet mellom møtene i styringsgruppa, etter fullmakter fra denne. Steinkjer kommune ansatte egen forsøksleder, og hvert tiltak ble gjennomført av egne arbeidsgrupper. Stiftelsen IMTEC har vært ansvarlig for faglig veiledning.

Enkeltprosjekter var bærende for Modellkommuneforsøket, ved at det var gjennom disse forsøket skulle få fram resultat og vise at ideen om å ta utgangspunkt i ansattes ideer var bærekraftig og kunne føre til gode og nyttige løsninger. Dette viste seg også å holde stikk, selv om startfasen gikk heller tregt. I Steinkjer kom det i alt forslag om 27 delforsøk, fem av disse er ikke satt i gang, de andre er gjennomført.

Vår evaluering av Modellkommuneforsøket er en kombinasjon av *prosess- og målevaluering* eller *måloppfyllelseevaluering*. Mer effektiv ressursutnyttelse og kvalitativt bedre tjenesteyting er Norsk Kommuneforbunds hovedmål for Modellkommuneforsøket. Delmålsettingene kan samles under begrepene kompetanseutvikling, trivsel, utviklingsveiledning, arbeidsform, effektivitet og kvalitet på tjenesteyting. De fire første er både mål i seg selv og bidrag for å oppnå hovedmålene effektivitet og kvalitet. I datainnsamlingen har vi brukt flere former for intervju: Enkeltintervjuer, gruppeintervjuer og såkalte fokusgrupper. I tillegg har vi gjennomført

en medarbeiderundersøkelse og en økonomianalyse. Vi har også benyttet ulike typer skriftlige kilder.

I første rekke så vi på i hvilken grad tiltakene og innsatsene i forsøket har bidratt til måloppfyllelse. Her er suksesskriteriet om utviklingen har gått i riktig retning. Modellkommuneforsøket var imidlertid ment å skulle gi varige endringer. Vi vurderte derfor også sannsynligheten for at endringer og gode tiltak er levedyktige, og vil kunne fortsette ut over forsøksperioden. Indikatorer for dette er om ordninger som ble skapte i forsøksperioden, som for eksempel idégrupper og arbeidsgrupper, beholdes som en arbeidsform ut over forsøksperioden, og om utviklingsveiledere har blitt brukt i andre prosesser i kommunen enn i selve forsøket. *Riktig retning* og *sannsynlig levedyktighet* i forhold til endringene er dermed de grove suksesskriteriene vi bruker.

NKF sine målsettinger var effektiv ressursutnyttelse og kvalitativ bedre tjenesteyting, Steinkjer har i stor grad fokusert på metodene for å oppnå dette. Slik ble endringsdyktighet det mest sentrale i Steinkjer kommune, ved å endre arbeidsmåter og gjennom det oppnå effektiviseringsgevinster og kvalitetsheving. Det er dette vi kaller Modellkommunemetodikk

Kompetanseheving

En av delmålsettingene i Modellkommuneforsøket var kompetanseheving. Forsøket skulle medvirke til at offentlige tjenester ble bedre utført, både gjennom at ansatte medvirket til dette gjennom å komme med ideer og forslag til forbedringer, og gjennom at organisasjonen tok dette opp i seg. Her har forsøket vist seg vellykket, og har fått fram ideer til forbedringsforslag for ulike kommunale tjenester. Kommunen har fått mange forslag, men det har tatt tid å få disse fram. Dette kan ha med trygghet og mot å gjøre, og det kan ha med organisatoriske forhold å gjøre, slik vi skal se på nedenfor. Konklusjonen er likevel så langt at Modellkommunemetodikken er en egnet måte til å ta ansattes ressurser i form av forbedringsforslag i bruk på. Det gjelder imidlertid å ha tålmodighet og ikke forvente for store endringer raskt.

Modellkommunene har videreutviklet ansatteorienteringen gjennom forsøket. Lite tyder på av fokus på ansatte har blitt svekket etter forsøkslutt.

Steinkjer får gode vurderinger når det gjelder brukerorientering. Også når det gjelder brukerorientering er det vår vurdering at Modellkommuneforsøket har bidratt positivt, og at målsettingene om kompetanseheving er nådd. Medarbeiderne i kommunen mener at Modellkommuneforsøket har medvirket til økt fokus på brukerne i forsøksperioden, og at dette ikke har avtatt etter forsøkslutt.

Trivsel

Det vi kan konkludere for når det gjelder arbeidsmiljø og trivsel er at ansatte i Steinkjer trives. Sannsynligvis gjorde de det også før Modellkommuneforsøket ble igangsatt. Likevel synes forsøket å ha gjort en i utgangspunktet god situasjon bedre, slik at kriteriet for å konkludere med måloppnåelse også her er oppfylt.

Utviklingsveiledere

Utviklingsveilederne skulle bidra til kompetanseheving og være et sentralt virkemiddel i forsøket. Veilederne har vært en suksess i Steinkjer, som har latt disse bli en vesentlig del av Modellkommuneforsøket, og som har brukt veilederne i omfattende grad

Trepartssamarbeid

De to mest sentrale arbeidsformene i Modellkommuneforsøket har vært de *partssammensatte ledende organer* og ordningen med at kommunen ”pakker inn” de fremkomne ideene i *idè- og arbeidsgrupper*, bestående av idèmakeren selv, en eller flere utviklingsveiledere, samt kolleger.

Arbeidsformen med partssammensatt styringsgruppe og arbeidsutvalg har fungert godt i Steinkjer. Arbeidsformen har påvirket partene på flere måter, både i forhold til å jobbe ut fra konsensusprinsippet og i forhold til det å skille mellom ulike roller. Dette siste gjelder spesielt fagforeningene, som har måttet bli mer profesjonelle i forhold til å skille mellom rollen som utviklingsaktør og rollen som tillitsvalgt som skal ivareta medlemmenes interesser. I Steinkjer har samarbeidet glidd godt heile perioden, og utviklet seg i en god retning. Fagforeningene i Steinkjer fungerte godt før forsøksstart, og kom styrket ut av Modellkommuneforsøket.

Økonomisk effektivitet

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har vist at det er mulig å oppnå økonomisk effekter ved bruk av Modellkommunemetodikken. Kommunene har fokusert på effektivitet, og har oppnådd å danne læringsarenaer. I Steinkjer er det kun få av delprosjektene som kan dokumentere kostnadsreduksjoner. Dette viser at skal Modellkommuneforsøket ikke har vært et treffsikkert virkemiddel knyttet til effektivitet, og skal Modellkommuneforsøket brukes som virkemiddel for effektivitet, kan det hende at kommuner som vurderer å bruke modellkommunemetodikken for å fremme effektivitet bør oppmuntre og etterspørre delprosjekter som har effektivitet som delmålsetting.

Bedre tjenesteyting

Modellkommuneforsøkene har bidratt til å oppfylle målsettingen om kvalitativ bedre tjenesteyting i kommunene. Kompetanseheving, trivsel, bruk av utviklingsveiledere og den spesielle arbeidsformen knyttet til forsøket skulle medvirke til å oppfylle denne målsettingen. Det har de også gjort. Kompetanseheving på individuelt og organisatorisk nivå har medvirket til økt ansattedeltakelse i tjenesteforbedringen, og til at organisasjonen har lært nye måter å forbedre tjenestene på. Arbeidsformen har i tillegg forsterket og utviklet en sosial kompetanse i forhold til det å akseptere hverandres ståsted og roller, og til å takle uenighet og arbeide seg fram til konsensus fra ulikt utgangspunkt. Trepartssamarbeidet med konsensusprinsippet har medvirket til dette.

Utviklingsveilederne har bidratt til å nå målet om kvalitativt bedre tjenesteyting gjennom å bidra til utvikling av ideer og utvikling av samarbeid i arbeidsgruppene som skulle konkretisere ideene.

Kvalitetsheving var eneste fokus eller delfokus for flest prosjekt i Modellkommuneforsøket. Ren brukerfokus galdt færre delforsøk, men samlet ser vi at kvalitetsheving har vært viktig. At over halvparten av alle delforsøkene i kommunen er publikumsnære bekrefter også brukerfokus og indirekte fokus på kvalitetsheving.

Levedyktig

Riktig retning og sannsynlig levedyktighet i forhold til endringene er de grove suksesskriteriene vi bruker i denne evalueringen. I det foreliggende har vi sett at i det store og hele har Modellkommuneforsøket ført Steinkjer i riktig retning, og mot mer effektiv ressursutnyttelse og kvalitativt bedre tjenesteyting. Vi så også at det er få eksempler på klare og raske effektivitetsgevinster, og at mye av Modellkommuneforsøkets gevinster vil være langsiktige. I dette perspektivet er det derfor viktig å spørre om endringene forsøket har bidratt til vil leve utover forsøksperioden.

Et forhold er at endringer Modellkommuneforsøket har medført når det gjelder enkelttjenester lever videre utover forsøksperioden. Dette gjelder i forhold til mange enkelttiltak, som endringer ved Egge ungdomsskole i Steinkjer. Disse endringene lever videre utover forsøksslutt i begge kommuner så langt.

Et annet forhold er om arbeidsformer og verktøy som var spesielt for Modellkommuneforsøket vil bli tatt vare på etter forsøkslutt. Spørsmålet er om kommunen har en beredskap her, og om det er gjort vedtak om å videreføre slike erfaringer. Steinkjer har tatt vare på erfaringene med å la medarbeiderne delta i arbeidet med å komme med ideer til forbedringer av tjenestene. Kommunen har dessuten medarbeidere med erfaringer fra Modellkommuneforsøket, og dermed med potensielle muligheter for å bruke disse erfaringene i senere arbeid.

Steinkjers Modellkommuneforsøk er sammenliknet med Modellkommuneforsøkene i Sørumsund og Porsgrunn, og dette er presentert i en egen rapport.

1 Innledning

1.0 Bakgrunn for Modellkommuneforsøket

Modellkommuneforsøket er et treårig forsøk som er gjennomført i Sørum og Steinkjer, og som nå er i avslutningsfasen i Porsgrunn kommune. Modellkommunene har samarbeidet nært med Norsk Kommuneforbund (NKF) i gjennomføringen av forsøket. Denne rapporten omhandler kun forsøket i Steinkjer kommune. Det er publisert en delrapport fra forsøket i Sørum kommune, og en fellesrapport fra alle tre forsøkene. Delrapporten fra Porsgrunn kommune kommer i juni 2003, siden forsøket der først avsluttes da.

De to sentrale målsetningene for Modellkommuneforsøket har vært *økt ressurseffektivitet og bedre kvalitet på tjenesteytingen*. Bakgrunnen for at NKF initierte forsøket var at det skulle være et *alternativ til konkurranseutsetting* av kommunale tjenester. En viktig forutsetning for kommuner som skulle bli "modellkommuner" var derfor at de måtte inngå en avtale om å ikke vurdere konkurranseutsetting i forsøksperioden.

På samme måte som den metodikken som er utviklet i Modellkommuneforsøket (heretter omtalt som Modellkommunemetodikken) blir også konkurranseutsetting fremholdt som virkemiddel for å nå målsetningene om økt tjenestekvalitet og ressurseffektivitet. Modellkommuneforsøket har imidlertid benyttet et sett med *alternative* virkemidler: Medarbeider- og organisasjonsutvikling gjennom nettverks- og dialogbygging, idéinnsamling fra ansatte og utvidet delegering. Ulike former for kompetanseutvikling, utvikling av en positiv arbeidskultur, økt medvirkning og ansvarliggjøring av den enkelte skulle danne grunnlaget for lærende organisasjoner. De resultatene en forventet at denne "snuoperasjonen" skulle resultere i var en endringsdyktig kommunal forvaltning som i større grad skulle være i stand til å innfri brukernes krav til tjenestekvalitet og effektivitet. Som virkemidler for økt ressurseffektivitet og tjenestekvalitet er Modellkommuneforsøket grunnet i en "bottom-up" tankegang, i motsetning til konkurranseutsetting. Et konkurranseutsettingsprosjekt er vanligvis initiert av politisk ledelse og stramt styrt av kommunens administrasjon, og representerer dermed en typisk "top-down" prosess.

Modellkommuneforsøket Steinkjer startet i mai 1999 og avsluttet i juli 2002.

1.0 Evalueringen

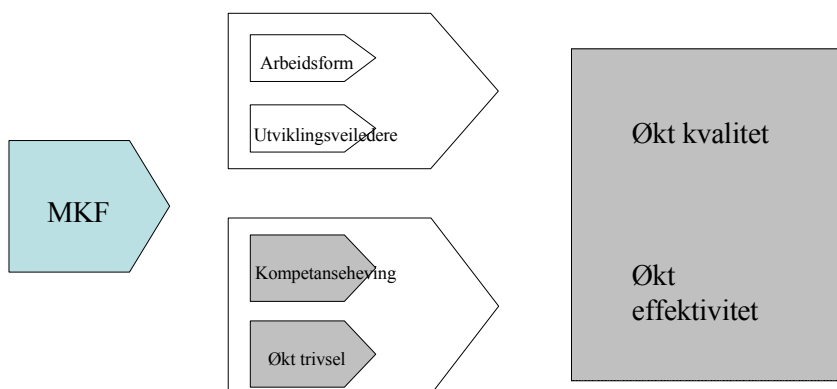
Formålet med evalueringen er tredelt. For det første skal evalueringen belyse forutsetninger for og grad av måloppnåelse i de tre kommunene som omfattes av forsøket. For det andre skal evalueringen få fram resultater fra arbeidet med Modellkommuneforsøket som har læringsverdi for andre kommuner. Og for det tredje skal Modellkommuneforsøket vurderes i forhold til konkurranseutsetting som virkemiddel for å utvikle den kommunale organisasjonen.

Hovedproblemstilling 1: I hvilken grad har Modellkommuneforsøket oppnådd målsettingen for forsøket?

Ut fra hva NKF har definert som sine mål med forsøket, har vi utdypet følgende delproblemstillinger:

- 1.1 I hvilken grad bidrar forsøkene til mer effektiv ressursutnyttelse i kommunene?
 - 1.2 I hvilken grad bidrar forsøkene til kvalitativt bedre tjenesteyting i kommunene?
- I tillegg ser vi på følgende virkemidler for å oppnå de to førstnevnte målsettingene:
- 1.3 I hvilken grad bidrar forsøkene til kompetanseheving i kommunene? Med kompetanseheving forstår vi økt evne til organisatorisk og individuell læring, samt økt evne til individuell medvirkning og medansvar. I hvilken grad har kompetansehevingen bidratt til økning i ressurseffektivitet og tjenestekvalitet?
 - 1.4 I hvilken grad har forsøkene bidratt til økt trivsel for medarbeiderne gjennom økt verdsetting av medarbeiderne? Og i hvilken grad har en eventuell økt trivsel bidratt til bedre kvalitet og ressursutnyttelse?
 - 1.5 Hva har utviklingsveiledernes rolle vært? I hvilken grad har de bidratt til eventuell økning i ressurseffektivitet og tjenestekvalitet?
 - 1.6 Hvordan har arbeidsformen med trepartssamarbeid og konsensus fungert? I hvilken grad har denne arbeidsformen bidratt til eventuell økning i ressurseffektivitet og tjenestekvalitet?

Figur 1.1 *Modellkommuneforsøkets delmål og hovedmål*



Utdypingen i 1.1 - 1.6 viser at vi ser en todeling av Modellkommuneforsøkets hovedproblemstilling 1. Vi forstår det vi har kalt delproblemstillinger 1.3-1.6 som mål i seg selv, men også som virkemidler eller prosessmål for å oppnå de overordnede målsettinger 1.1-1.2: Mer effektiv ressursutnyttelse og kvalitativt bedre tjenesteyting. Evalueringen vektlegger alle de nevnte problemstillinger, men betydningen av kompetanseheving (1.3), trivsel (1.4), utviklingsveilederne (1.5) og arbeidsform (1.6) vil drøftes både som viktige prosesselementer, og dermed mål i seg selv, og som virkemidler for å oppnå økt ressurseffektivitet (1.1) og tjenestekvalitet (1.2).

Når vi i evalueringen omtaler målsettinger for forsøket, så er det altså NKFs målsettinger i forhold til ressursutnyttelse, bedre tjenesteyting, kompetanseheving, trivsel, utviklings

veiledning og arbeidsform vi måler resultatene opp mot. Det er med andre ord våre tolkninger av disse målsettingene som blir målegrunnlaget når vi vurderer grad av suksess i forsøket.

Hovedproblemstilling 2: Hvilke erfaringer fra forsøket, både som prosess og som resultat, har læringsverdi som kan overføres til andre kommuner?

Denne problemstillingen blir ikke omtalt i denne rapporten, men blir tatt opp i en egen veileder/idéhefte for bruk i andre kommuner. Veilederen tar utgangspunkt i viktige funn fra evalueringene, og identifiserer hvilke faktorer som i særlig grad ser ut til å være viktige for måloppnåelsen. På samme måte påpekes faktorer som kan se ut til å være barrierer for medarbeiderinitiert utviklingsarbeid.

Hovedproblemstilling 3: I hvilken grad er Modellkommuneforsøket et godt alternativ til konkurranseutsetting av kommunale tjenester?

Denne problemstillingen vil kun bli omtalt i fellesrapporten fra Modellkommuneforsøket, og ikke i delrapportene.

1.0 Innholdet i rapporten

Denne rapporten omhandler den første hovedproblemstilling, og handler om grad av måloppnåelse. Kapittel 2 i denne rapporten presenterer organiseringen av og innholdet i Modellkommuneforsøket i Steinkjer. Kapittel 3 redegjør for evalueringens analytiske rammeverk, og presenterer hvordan vi har gått fram for å innhente data og informasjon som evalueringsarbeidet hviler på. I kapittel 4 presenterer vi kort Steinkjer kommune og rammebetingelsene for Modellkommuneforsøket, her vil også bakgrunnen for Modellkommuneforsøket bli presentert. I kapittel 5 – har kommunen nådd NKF sine mål med Modellkommuneforsøket? – analyserer vi måloppnåelse. Dette dreier seg om kompetanseheving, trivsel, utviklingsveiledernes rolle og bidrag, arbeidsform, effektiv ressursutnyttelse og kvalitet på tjenesteyting. I kapittel 6 diskuterer vi forsøkets læringsverdi for andre kommuner, og i kapittel 7 oppsummerer vi rapporten.

2 Organisering og innhold i Modellkommuneforsøket

2.0 Organiseringen eller Modellkommunemetodikken

Fellesnevneren for virkemidlene i Modellkommuneforsøket var at kommunene skal gjennomføre utviklingsarbeid ved hjelp av initiativ fra medarbeiderne. Tanken var at egne ansattes erfaringer med tjenestene var et godt utgangspunkt for å skape nye ideer om hvordan tjenestene kan forbedres.

Selv om det var åpent for lokale variasjoner i organiseringen av forsøket, så skulle alle kommunene følge samme forsøkkopplegg. Dette innebar partssammensatt styringsgruppe, bruk av utviklingsveiledere og arbeidsgrupper knyttet opp til konkrete ideer fra ansatte som hovedelementer. Forsøkene skulle styres av en styringsgruppe sammensatt av politikere, representanter fra NKF lokalt, andre lokale fagforeninger og representanter fra NKF sentralt og representanter for administrasjonen. Dette trepartssamarbeidet mellom politikere, administrasjon og fagorganisasjoner var et svært sentralt organisatorisk element i Modellkommuneforsøket. De tre partene var likeverdige, og konsensusprinsippet var styrende for arbeidet i styringsgruppen. Arbeidsutvalget (AU) forberedte saker til styringsgruppen, og gjorde det løpende arbeidet mellom møtene i styringsgruppa, etter fullmakter fra denne.

Styringsgruppen har primært hatt ansvar for den overordnede styring av forsøket. Det betyr at den har behandlet for eksempel kommunikasjonsstrategi, prinsipper for tildeling av midler og opplegget for veilederopplæring.

I hver av kommunene var det ansatt egen forsøksleder, og hvert tiltak ble gjennomført av egne arbeidsgrupper. Stiftelsen IMTEC¹ har vært ansvarlig for faglig veiledning i alle kommunene. Modellkommunene valgte å satse på veilederopplæring i form av utviklingsveiledere.

Styringsgruppen for Modellkommuneforsøket i Steinkjer har i tråd med rammene vært sammensatt av medlemmer fra politikere, administrasjon og fagforening. Gruppene har vært ledet av ordføreren. IMTEC som rådgiver har vært representert som observatør i styringsgruppen. Styringsgruppens beslutninger har i prinsippet vært bygget på konsensusprinsippet.

¹ Stiftelsen IMTEC (International Movement Towards Educational Change) startet tidlig på 1970-tallet som et utviklingsprosjekt ved Center for Educational Research and Innovation (CERI) i OECD i Paris. IMTEC ble i 1977 videreført som en frittstående stiftelse i Norge, med samme navn. Målsettingen var å bygge videre på det verdensomspennende nettverk som ble skapt i OECD-perioden med formål å fremme pedagogisk utviklingsarbeid, ikke minst over landegrensene. I dag arbeider IMTEC ikke bare med pedagogiske institusjoner, men også overfor andre deler av offentlig sektor. Se ellers IMTECs hjemmeside: www.imtec.org


Et utvalg av styringsgruppen har utgjort en egen arbeidsutvalg. Arbeidsutvalget har jevnt over hatt månedlige møter, og har hatt som hovedoppgave å håndtere delforsøkene.

Tabell 2.1 *Medlemmer i styringsgruppene for Modellkommuneforsøket i Steinkjer kommune*

Styringsgruppemedlemmer
Ordfører (leder)
Formannskapsmedlem (1)
Rådmann
Etatssjef
Personalsjef (forsøksansvarlig)
Tillitsvalgte (3) – fra NKF Steinkjer, Norsk lærerlag Steinkjer og Samarbeidende organisasjoner
Norsk kommuneforbund (1)
Personal- og organisasjonssjef (forsøksansvarlig)
Forsøksleder (møterett)

Styringsgruppen i Steinkjer bestod av tre kvinner og sju menn.

Arbeidsgruppene har vært sammensatt rundt idémakerne – de som kom med ideer om delprosjekt. Dette ble sett på som vesentlig for å ta vare på det engasjementet som eksisterer rundt en ide. Arbeidsgruppene bestod også av andre ansatte, og det var lokal leder og forsøksledelsen som foretar utvelgelsen. Arbeidsutvalget var også med i denne fasen, og styringsgruppen avgjorde om de enkelte ideene skulle bli delprosjekt med egen arbeidsgruppe. Arbeidsgruppene har selv organisert arbeidet sitt som et delforsøk, og har kunnet benytte seg av den veiledningskompetansen som fantes i forsøket. Det ble satt av midler til frikjøp av deltakerne i arbeidsgruppene, slik at engasjementet der ikke skulle gå ut over kvaliteten på det arbeidet de skulle utføre til daglig. Arbeidsgruppene har også hatt muligheter til å søke om midler til ekskursjoner i forbindelse med utvikling av ideene, dersom det var behov for å se på ulike løsninger andre steder. Enhetssjef har hatt ansvar for oppfølging av delforsøk i egen enhet.

I tillegg til arbeidsgruppene har utviklingsveiledere hatt en viktig funksjon i Modellkommuneforsøket. Deres hovedoppgave har vært å veilede arbeidsgruppene. Meningen var også at veilederne skulle bidra til at endringskompetansen blir bevart etter at forsøkene er avsluttet. Utviklingsveilederne ble valgt ut fra kommunens egne ansatte uten krav om formell kompetanse, og skulle i utgangspunktet få høvelig opplæring i forhold til  kunne ivareta veiledningsoppgaver internt.

2.0 Prosjekter i Modellkommuneforsøket

Nedenfor er delforsøkene i Modellkommuneforsøket i Steinkjer klassifisert ut fra status, tilknytning til sektor eller etat, hvordan forsøkene kom i gang, og hvilke orientering forsøkene har. Klassifiseringen er gjort av oss etter detaljert gjennomgang av skriftlige kilder om hvert enkelt delforsøk, og i samråd med forsøksansvarlig.

Tabell 2.2 *Antall prosjekter fordelt på et utvalg kriterier*

	Kriterium	Steinkjer
Status	<i>Iverksatte prosjekter totalt</i>	26
	<i>Fullførte prosjekter</i>	16
	<i>Prosjekter under utvikling</i>	6
	<i>Prosjekter som ikke ble realisert</i>	3
Sektor	<i>Oppvekstetaten</i>	10
	<i>Helse- og sosialetaten</i>	5
	<i>Avdeling for organisasjon</i>	1
	<i>Utviklingsetaten</i>	6
Organisering	<i>Initiativ fra underordnet</i>	19
	<i>Annet initiativ/opplysning mangler</i>	8
Orientering	<i>Effektivitet som orientering</i>	15
	<i>Kvalitet som orientering</i>	17
	<i>Brukermedvirkning i prosjektorganisasjonen</i>	1
	<i>Kompetanseheving som orientering</i>	8
	<i>Arbeidsmiljø som orientering</i>	6

I Steinkjer kom det i alt forslag om 27 delforsøk, fem av disse er ikke satt i gang, de andre er gjennomført.² For fullstendig oversikt over delforsøkene Steinkjer, kategorisert etter sektor, innhold, status, initiativ og orientering, se Vedlegg 2.

2.0 Involvering av eksterne aktører

Norsk kommuneforbund (NKF) engasjerte stiftelsen IMTEC som faglig rådgiver for Modellkommuneforsøket. I utgangspunktet var IMTECs rolle i alle kommunene aktiv tilstedeværelse på møter og konferanser. En vesentlig oppgave har vært å utvikle og gjennomføre en toårig opplæring av utviklingsveiledere, og å veilede disse både i par og nettverk. IMTEC har i tillegg hatt ansvar for veiledning av arbeidsgruppene i prosjektutvikling, vært rådgivende instans for arbeidsutvalget, hatt veiledning og tett samarbeid med forsøksleder og vært med på å utvikle og tilrettelegge metoder og verktøy for gjennomføring av forsøket. IMTEC hadde gjennom hele forsøksperioden møterett i både styrings- og arbeidsgruppene, og hadde ansvar for faglige innspill.

² Av de 27 delforsøkene oppgir sluttrapporten fra Modellkommuneforsøket at 16 av dem er ferdigstilte, seks er under utvikling og fem er enten trukket, ikke startet eller ikke iverksatt. Etter gjennomgang av sluttrapporter og samtale med prosjektleder kommer vi fram til et resultat på henholdsvis 15, sju og fem prosjekter. Dette er et lite avvik som trolig kommer av at et prosjekt er klassifisert som ferdig i sluttrapporten, men at ettertiden har vist at det fremdeles er under utvikling.

3 Evalueringsopplegget

3.0 Analytisk ramme

Vår evaluering av Modellkommuneforsøket er en kombinasjon av *prosess-* og *målevaluering* eller *måloppfyllelseevaluering*. Fokus er de målsettingene Norsk Kommuneforbund (NKF) har hatt for forsøket og forutsetningene for å nå disse målene, slik disse har blitt tolket i anbudsinnbydelsen og av oss som evaluatorene. Disse målsettingene kan samles under begrepene kompetanseutvikling, trivsel, utviklingsveiledning, arbeidsform, effektivitet og kvalitet på tjenesteyting. I den grad vi er opptatt av hvilke veier kommunene har valgt fram til mål-oppfyllelse, så er det for å si noe om i hvilken grad de tre forsøkene har nådd disse målsettingene.

For NKF er Modellkommuneforsøket et alternativ til privatisering og konkurranseutsetting. Ideen bak prosjektet er å bruke den kompetansen og det initiativet som finnes blant de ansatte i den kommunale organisasjonen til å bedre kommunens tjenesteyting. De tre forsøkskommunene skulle gjennom et forsøk med klare rammer, men samtidig med muligheter for lokale variasjoner, vise at interne endringer kan være et fullgodt alternativ til konkurranseutsetting.

I kommunene ble NKF sine målsettinger om effektiv ressursutnyttelse og kvalitativ bedre tjenesteyting fokusert i noe ulik grad. Mens Sørums og Porsgrunn fokuserte på effektivisering og innsparing på kort og lang sikt, har Steinkjer i større grad fokusert på metodene for å oppnå dette. Slik ble endringsdyktighet det mest sentrale i Steinkjer kommune, og det å klare og endre arbeidsmåter og slik oppnå effektiviseringsgevinster og kvalitetsheving. Målsettingene i de tre kommunene var fremdeles i tråd med NKFs målsettinger for forsøket, men Steinkjer fokuserte i langt større grad enn de to andre kommunene på virkemiddelet – det vi har kalt Modellkommunemetodikk.

Nedenfor presenterer vi analyserammen. Det innebærer at vi for hvert av de fem definerte evalueringstemaene definerer hva vi oppfatter med de begrep som benyttes, hvordan vi har operasjonalisert dem, og hvilke indikatorer vi bruker i analysen for å studere måloppnåelse.

Som det fremkommer av analyserammen er de indikatorene for måloppnåelse som benyttes relativt grove, og vi legger i liten grad opp til eksakte målinger. Kriteriet for måloppnåelse er derfor heller ikke tallfestet. Generelt gjelder det at dersom Modellkommuneforsøket har bidratt til en utvikling i riktig retning i forhold til de aktuelle målene, så vil det være vår konklusjon at målet er nådd. Vi har altså i liten grad mulighet til å skrive eksakt om grad av måloppnåelse.

3.0.0 Kompetanseutvikling

Kompetanseutvikling kan forstås på forskjellige måter. Modellkommuneforsøket vektlegger økt evne til organisatorisk- og individuell læring, samt økt evne til individuell medvirkning og medansvar. Dette kan kategoriseres innenfor disse kompetanseformene:

Individuell læringskompetanse omfatter den enkeltes personlige evner og holdninger til det å lære. Typiske elementer i læringskompetanse kan være kreativitet, nysgjerrighet og motivasjon, eller vilje til å ”vokse” med oppgavene. I mange tilfeller hvor det er lav læringskompetanse, skyldes dette dårlige erfaringer fra tidligere opplæring og lav selvtillit. Helt avgjørende for å lykkes med læring er at den enkelte faktisk *ønsker* å lære, og *tror* at han/hun vil lære noe.

Organisatorisk læringskompetanse: En hovedtanke i Modellkommuneforsøket er at organisasjonen skal nyttiggjøre seg den individuelle kompetansen som hver enkelt medarbeider har opparbeidet ut fra erfaringer. For å få til det må det kulturrendringer til, og formalisering (institusjonalisering) av rutiner, prosesser og arenaer som legger til rette for en organisatorisk læringskompetanse. Det samme gjelder for å fange opp signaler fra omgivelsene.

Sosial- og personlig kompetanse inkluderer evne og vilje til samarbeid, ansvar, engasjement, fleksibilitet, nøyaktighet og etisk bevissthet. Denne kompetanseformen har fått økt betydning i både offentlige og private organisasjoner ved at det foregår en ”avbyråkratisering” og overgang til ”flattere” organisasjonsmodeller som vektlegger prosjektorganisering, teamarbeid, jobbrotasjon og koordinering på tvers av formelle organisasjonsgrenser. Disse utviklingstendensene vil i økende grad favorisere medarbeidere som besitter høy sosial og personlig kompetanse.

Læringskompetanse, både individuell og organisatorisk er svært sentralt for Modellkommuneforsøket. Vi vil derfor redegjøre ytterligere for dette begrepet der målet er å bygge opp en forståelse av hvordan en lærende organisasjon kan bygges opp.

Organisatorisk læring kan defineres som *det som skjer når en organisasjon foretar en relativt permanent endring i sin atferd på basis av erfaringer* (Jacobsen og Thorsvik 1997: 298). Denne definisjonen kan synes enkel, men den bygger på fire forutsetninger:

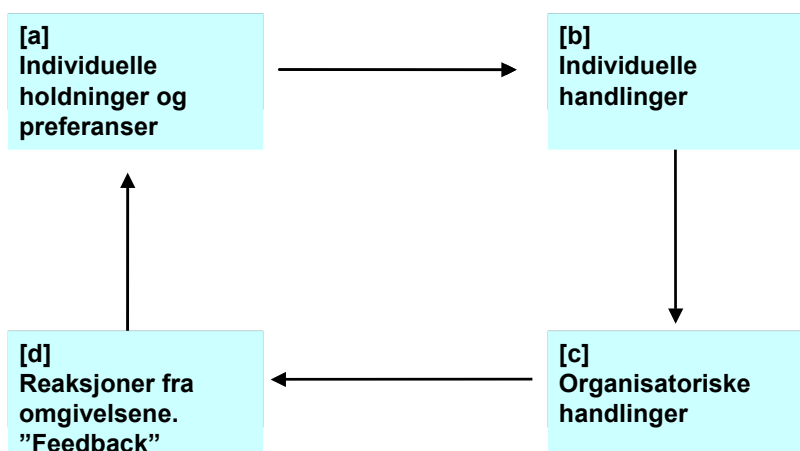
En endring i atferd er noe man kan observere. Hvis en organisasjon ”vet” hva den skal gjøre (for eksempel: Vi må besvare telefoner tidligere for å gjøre våre brukere fornøyd), men ikke gjør det likevel, har den ikke ”lært”, ifølge denne definisjonen.

Endringen i atferd må være relativt permanent. Organisasjonen har ikke lært hvis en endring i atferd er forbipasserende.

Læring er basert på erfaringer; enten den aktuelle organisasjonens egne erfaringer, eller erfaringer en har lest eller hørt om.

Læring innebærer både et kunnskaps- og et handlingselement. Læring skjer når en organisasjon erfarer noe (for eksempel at brukerne er misfornøyd), den prøver å analysere hva dette skyldes (for seie til å besvare telefonhenvendelser), prøver å finne ut hva den kan gjøre for å oppnå bedre resultater (svare raskere), og så, til slutt, endrer sin atferd (svarer raskere på telefonhenvendelser).

Oppbyggingen av en lærende organisasjon kan framstilles som en syklus som starter med individuell læring som kan transformeres til organisatorisk læring. Syklusen kan sammenfattes i følgende figur:

Figur 3.1 *Den fullstendige syklus for organisatorisk læring*

Figuren ovenfor er March og Olsens (1976) illustrasjon av den fullstendige syklus for organisatorisk læring. Forfatterne benytter denne modellen for å illustrere at organisatorisk læring er vanskelig, ettersom en eller flere av pilene i modellen ofte brytes.

Fra individuelle holdninger til organisatoriske handlinger

Veien fra at individene vet noe til at de gjør noe (fra a til b) kan være lang. Ledelseslitteraturen kaller dette "the knowing/doing gap". Videre er det heller ikke enkelt å få til en god kopling mellom individuell handling og organisatoriske handlinger (fra b til c). At en enkeltperson i en organisasjon endrer sitt handlingsmønster, betyr ikke automatisk at hele organisasjonen følger opp. Et tenkt eksempel: At en av pleierne i et pleiehjem bryter med det han oppfatter som ikke-funksjonelle rutiner, betyr ikke at de øvrige ansatte i vedkommendes avdeling følger opp, slik at det er snakk om en reell læring på enhets-/organisasjonsnivå.

Vi ser dermed at veien fra individuelle holdninger til organisatorisk handling til sammen illustrerer en av Modellkommuneforsøketts helt sentrale ambisjoner: Ønsket om i størst mulig grad å redusere avstanden mellom den kunnskap den enkelte medarbeider får om organisasjonen ut fra sitt arbeid, og den etablerte praksis i organisasjonen.

I evalueringen vil benytte oss av følgende indikatorer som hjelp til å måle individuell læringskompetanse: Prosjektinitiativ nedenfra, omfanget av dette og ansattes holdninger til å fremme egne ideer.

Fra innspill fra omgivelsene til individuelle holdningsendringer

Veien fra at organisasjonen handler til at individene lærer er ikke mindre relevante for forsøkene (fra c til a). Organisasjonsteoretikeren Garvin (1993) sier at en lærende organisasjon er dyktig på å skaffe informasjon fra omgivelsene, og siden transformere den til kunnskap, slik at man modifiserer sine holdninger (pilen fra (d) til (a)).

Vi ser at denne typen læring krever økning i både individuell og organisatorisk læringskompetanse, slik de er definert ovenfor. Individene i organisasjonen må innstille seg på at signaler fra omgivelsene er relevante (for en skole er "omgivelsene" elever, pårørende, allmennheten for øvrig, samt politiske og administrative overordnede). Organisasjonen må på sin side øke læringskompetansen i form av rutiner og prosesser.

I evalueringen ser vi på brukerorientering som sammensatt av to komponenter, en *kulturell* og en *institusjonell*. Den kulturelle biten avdekkes gjennom undersøkelser av om lederne og de ansatte er opptatt av brukernes erfaringer, om de ser deres tilbakemeldinger som relevante, og om de aktivt benytter informasjon om dette i videre utvikling av tjenesteproduksjonen. Kommunenes institusjonelle brukerorientering dreier seg om kommunen har arenaer, ordninger (som for eksempel brukerundersøkelser) og former for tilbakemelding og faste rutiner som sikrer at brukerne blir hørt og hensyn tatt.

Vi har dermed to viktige læringsprosesser som vi følger opp i evalueringen. Den ene fra individuell til organisatorisk læring, den andre fra organisatorisk til individuell læring via oppmerksomhet om hva omgivelsene har behov for. Til sammen danner disse to læringsprosessene elementene i *den lærende organisasjonen* som er et sentralt tema i Modellkommuneforsøket. Dersom Modellkommuneforsøket har bidratt til å øke individuell og organisatorisk læringskompetanse vil vi si at målet om økt kompetanseheving ved bruk av Modellkommunemetodikken er nådd.

3.0.0 Trivsel

Trivsel kan ses på som en forutsetning for kompetanseutvikling på individnivå og blir ofte knyttet opp til at medarbeiderne verdsettes og gis anseelse. Den allmenne oppfattelsen er at om man trives på jobben er det sannsynlig at man gjør en kvalitativt god jobb. Videre er det sannsynlig at et godt arbeidsmiljø medvirker til redusert sykefravær, og dermed økt effektivitet. Medarbeidere som verdsettes for jobben de utfører, og har en ledelse som ser dette, og gir tilbakemelding på det, vil lettere trives på arbeidet enn de som ikke har slik ledelse. Trivsel har også å gjøre med forholdet til kolleger. Det er likevel ikke uproblematisk å si noe om årsaksretning her, om det er slik at trivsel fører til produktivitet, eller om produktivitet fører til trivsel.

I evalueringen bruker vi ansattes tillit til ledere, opplevelse av tillit fra ledere, stolthet over arbeidsplassen og egne prestasjoner og om man er opptatt av arbeidsplassens bilde utad som indikatorer på trivsel. I de kommunene der det finnes arbeidsmiljøkartlegginger bruker vi også disse som en indikator på trivsel. Vi er imidlertid ikke bare opptatt av om trivselen har økt blant de som har vært involvert i Modellkommuneforsøket, men også om forsøket har gitt positive virkninger i resten av kommunen. Dersom evalueringen viser at Modellkommuneforsøket har *bidratt positivt* til de ansattes trivsel, vil vi si at målsettingen om økt trivsel er nådd.

3.0.0 Utviklingsveiledere

Utviklingsveilederne utgjør en viktig del av Modellkommunemetodikken, og har vært et viktig middel for å oppnå overordnede målsettinger om effektivitet og bedre tjenesteyting i forsøket. Utdanningen av utviklingsveilederne representerer en kompetanseheving i seg selv, men tanken var selvsagt at disse skulle benytte sine ferdigheter i konkret prosjektutvikling og gjennomføring. I Modellkommunene har det vært et poeng at disse skulle jobbe tverrsektorielt, fordi det er prosesskompetansen og ikke fagkompetanse som har vært viktig. IMTEC har hatt en viktig rolle som opplæringsansvarlig.

I evalueringen fanges utviklingsveiledningens reelle funksjon opp gjennom indikatorer som viser hvilken interesse det i utgangspunktet har vært for å bli utviklingsveileder, etterspørselen etter veiledning fra arbeidsgruppene, veilederens vurdering av egen kompetanseheving og veilederens bidrag i forhold til bevisstgjøring og synliggjøring av egen kompetanse. Vi vil også se på hvordan opplæringen blir vurdert.

3.0.0 Arbeidsform

En sentral beslutningsregel som skal følges i forsøkene er konsensusprinsippet. Det har vært en forutsetning at alle de tre involverte partene i styringen av prosjektet – tillitsvalgte, administrasjonen og politikere – må være enige om å utvikle og iverksette prosjektideer. Det har ikke vært rom for flertallsbeslutninger i styringsgruppe og arbeidsutvalg. Denne beslutningsregelen stiller krav til endringskompetanse hos alle tre parter. Konsensusprinsippet kan legge et press på partene i retning endring, men kan også medvirke til treghet i arbeidet.

De indikatorene vi benytter for å avklare dette i evalueringen er gjennom spørsmål om hvordan de ulike partene takler nye roller og hvilke endringer arbeidsformen medfører i forholdet mellom involverte parter. Andre indikatorer er slik som gjensidig tillit og samarbeidsklima, fagforeningenes rolle, og lederinvolvering i forhold til kreativitet i arbeidet. Vi er også opptatt av arbeidsgruppene og deres funksjon.

3.0.0 Effektivitet

Kommune-Norge står de nærmeste årene overfor store utfordringer som følge av at mange kommuner sliter økonomisk og møter et behov for relativt store innsparinger. Dette skjer i en periode hvor etterspørselen etter kommunale tjenester øker, og kommunene tildeles flere oppgaver.

For å møte denne utfordringen kan kommunene produsere de samme tjenestene til samme kvalitet med mindre ressurser. Dette er kostnadsreduksjoner eller innsparing. Alternativt kan kommunen produsere mer tjenester til samme kvalitet og til samme ressursramme. Dette er produktivitetsøkning.

Innsparing er for eksempel når kommunen bruker mindre ressurser på å produsere vann til like mange abonnenter til samme vannkvalitet. Produktivitetsøkning er for eksempel når et sykehjem tilbyr flere heldøgns plasser til samme kvalitet og ressursramme. Ved innsparing kan kommunen bruke de innsparte midlene til annet formål. Ved produktivitetsøkning behøver ikke kommunen å bevilge mer midler til sykehjemmet når tjenesteproduksjonen på sykehjemmet økes.

Indikatorer på effektivitet

I evalueringen skal vi diskutere effektivitetsspørsmålet gjennom å analysere mulige økonomiske gevinster i konkrete prosjekter. Indikatorer på dette er i utgangspunktet grad av fokus på effektivitet i de prosjektene som er gjennomført, men også kalkulasjoner av reelle kostnadsbesparelser i aktuelle prosjekter. Dette er direkte mål på effektivitetsgevinster i Modellkommuneforsøket – hvor måloppnåelse vil være avhengig av konkrete gevinster.

Vi vil imidlertid også vurdere denne problemstillingen på en mer indirekte måte. Først vil vi knytte an til diskusjonen omkring kompetanseheving, og benytte disse indikatorene som uttrykk for i hvilken grad en har klart å etablere læringsarenaer i kommunene.

Utgangspunktet for dette er antagelsen om at aktiv medarbeiderinvolvering vil bidra til å utjevne tradisjonelle problemer med asymmetrisk informasjon i organisasjoner. Dette skjer ved at ansatte og ledere jobber tettere sammen, og på den måten optimaliseres informasjonsutvekslingen og kunnskapsgrunnlaget for effektiv tjenesteproduksjon. Det har sin teoretiske begrunnelse i prinsippal-agent teorien, som omhandler hvordan informasjon kan utnyttes av de ulike partene i en hierarkisk organisasjon til å forfølge sine egeninteresser.

I kommune-Norge vil prinsipalen være kommunens ledelse representert ved ordfører og administrasjonssjef. Agenten er de ansatte som har nært plassert tjenesteproduksjonen. De ansatte (agenten) har normalt bedre informasjon om tjenesteproduksjonen enn ledelsen (prinsipalen). En konsekvens av dette er at lederne ikke kan ha full oversikt over hvordan tjenesteproduksjonen utføres, og har dermed i begrenset grad grunnlag til å bedømme hvorvidt dårlige resultater skyldes ineffektivitet eller ukontrollerbare forhold. I mange tilfeller kan det også være slik at det blir tatt feil beslutninger om for eksempel kostnadsreduksjoner, fordi kunnskapen ikke er god nok i ledelsen.

Gitt at slike arenaer etableres, vil Modellkommuneforsøket etter vår vurdering gi grunnlag for en mer effektiv tjenesteproduksjon – og bidra til måloppnåelse. Kommunen vil samlet sett i større grad ha den rette kunnskapen om tjenesteproduksjonen og hva som skal til for å oppnå forbedringer.

I tillegg til at økt kompetanse på denne måten kan bidra til økt effektivitet, så mener vi også at trivsel vil kunne påvirke effektiviteten. Den indikatoren vi har hatt anledning til å benytte i evalueringen – registrert sykefravær – er imidlertid svært grov, og gir ikke noe endelig svar på denne mulige effekten.

3.0.0 Tjenestekvalitet

Med tjenestekvalitet fokuseres det på brukerne. Å produsere tjenester er ikke det samme som å produsere varer. Tjenester forutsetter alltid en eller annen form for samhandling mellom brukeren og den som produserer tjenesten. Hvordan denne samhandlingen foregår vil langt på vei legge grunnlaget for kvaliteten.

Med tjenestekvalitet forstår en vanligvis *opplevd kvalitet*, det vil si den enkelte brukerens opplevelse av tjenesten. For å vurdere opplevd kvalitet må det samles subjektive data fra brukere. Det har dette evalueringsprosjektet i liten grad hatt anledning til å gjøre, og denne typen brukerinformasjon foreligger kun i form av eksisterende undersøkelser fra Sørums kommune.

Det vi i hovedsak har basert oss på i evalueringen er derfor mer indirekte mål på kvalitet. For det første vil vi benytte grad av fokus på kvalitet i de prosjektene som er gjennomført som en indikator. For det andre vil vi argumentere for at både kompetanseheving, økt trivsel, utviklingsveiledning og arbeidsformen kan bidra positivt. Selv om de indikatorene på kvalitet som vi benytter oss av i hovedsak er indirekte vil vi konkludere med at dersom vi finner at Modellkommuneforsøket har bidratt positivt her, så er dette en indikasjon på måloppnåelse.

3.0 Oppsummering av evalueringsspørsmålene

Nedenfor har vi laget en matrise der vi har systematisert evalueringsspørsmålene – med andre ord hvilke målsettinger vi evaluerer resultatene mot. Disse har vi videre delt inn i delspørsmål, med utgangspunkt i de teoriene og begrepene vi har presentert ovenfor. Til sist presenterer vi indikatorene vi måler ut fra, og datakildene vi har brukt for å finne fram til nødvendig informasjon og kunnskap. Mer informasjon om datainnsamlingen blir presentert i 3.2.

Tabell 3.1 Mål, evalueringsspørsmål, indikatorer og datakilder

MÅL	Teori/begreper/ Delspørsmål	Indikatorer	Datakilder
Kompetanseheving	Individuell Læringskompetanse (fra holdning til handling)	- Prosjektinitiativ nedenfra, omfang	Gruppeintervju Fokusgrupper Medarbeiderundersøkelse
	Organisatorisk lærings-Kompetanse (fra innspill til holdning)	- Ansatteorientering: Ledelse som fanger signaler og ideer, omsetter ansattes ideer til handling, rutiner for å ta ansatte med på råd, varigheten av slike ordninger - Brukerorientering: Ledelsen opptatt av brukerne, rutiner for å fange opp brukererfaringer, brukere tas med på råd, brukernes råd kommer til nytte, varighet av endringene	
Trivsel	Verdsetting, motivasjon, engasjement	- Ansattes tillit til leder, opplevelse av tillit fra leder, stolthet over arbeidsplassen, egne prestasjoner, opptatt av arbeidsplassens bilde utad - Positive forhold ved forsøket	Gruppeintervju Fokusgrupper Medarbeiderundersøkelse
Utviklingsveilederne	Kompetanseheving og kompetanse	- Interesse for å bli utviklingsleder - Etterspørsel etter og bruk av veilederne? - Veilederens egen kompetanseheving? - Bidrag i forhold til bevisstgjøring og synliggjøring	Gruppeintervju Fokusgrupper Medarbeiderundersøkelse
	Tverrsektorialitet	Veiledning på tvers ?	
	IMTECs rolle	Bidrag, og opplevelsen av bidrag	
Arbeids-form	Konsensus-prinsippet	Hvordan takle nye roller? Fører konsensuskrav til treghet? Eller til endring?	Gruppeintervju Fokusgrupper Medarbeiderundersøkelse
	Partssammensatte Ledende organ	Gjensidig tillit og bedre samarbeidsklime arbeidsgiver – arbeidstaker? Splittes fagforeningene, eller står de samlet? Svekker lederinvolvering kreativitet?	
	Idé- og arbeidsgrupper	Fungerte samarbeidet godt? Lederdeltakelse?	
Ef	Bidrag fra de øvrige delmål	Kompetanseheving Økt trivsel Utviklingsveileder Arbeidsmetode	Medarbeiderundersøkelsen Prosjektoversikt Etablerte læringsarenaer?
	Prinsipal-agentteorien – læringsarenaer gir grunnlag for mer effektiv tjenesteproduksjon?		

MÅL	Teori/begreper/ Delspørsmål	Indikatorer	Datakilder
	Lik kvalitet med mindre ressurser?	Fokus på effektivitet i delprosjektene Effektiviseringsgevinst i delprosjektene	Prosjektoversikt
Kvalitativ bedre tjenesteyting?	Bidrag fra øvrige delmål	Kompetanseheving Økt trivsel	Prosjektoversikt Fraværstall fra kommunene
	Opplevd kvalitet	Utviklingsveileder Arbeidsmetode	
	Brukerfokus	Kvalitet/brukerfokus i prosjektene Publikumsnære prosjekter	

Mer effektiv ressursutnyttelse og kvalitativt bedre tjenesteyting er hovedmålene for Modellkommuneforsøket, og målene vi evaluerer i forhold til. I første rekke ser vi på i hvilken grad tiltakene og innsatsene i forsøket har bidratt til måloppfyllelse. Her er som vi nevnte suksesskriteriet om utviklingen har gått i riktig retning. Modellkommuneforsøket var imidlertid ment å skulle gi varige endringer. Vi vurderer derfor også sannsynligheten for at endringer og gode tiltak er levedyktige, og vil kunne fortsette ut over forsøksperioden. Indikatorer for dette er om ordninger med for eksempel idégrupper og arbeidsgrupper beholdes som en arbeidsform ut over forsøksperioden, og om utviklingsveiledere har blitt brukt i andre prosesser i kommunen enn i selve forsøket. *Riktig retning* og *sannsynlig levedyktighet* i forhold til endringene er dermed de grove suksesskriteriene vi bruker.

3.0 Evalueringsdesign og datamateriale

3.0.0 Evalueringsdesign

Problemstillingene refererer til evalueringens innhold, mens evalueringsdesignet referer til evalueringens struktur (Weiss 1972). Designet sier derfor noe om hvordan vi har gjennomført evalueringen og hva som har vært styrende for datainnsamling og rekkefølgen på evalueringsaktivitetene.

Som vi har redegjort for allerede, representerer evalueringen en kombinasjon av prosess- og måloppfyllelsesanalyse – hvor vi tar utgangspunkt i Norsk Kommuneforbunds (NKF) mål for prosjektet og de effekter en ønsket seg i utgangspunktet.

Den beskrivelsen vi i utgangspunktet gjør av innsatsfaktorene (kapittel 2) og rammebetingelsene (kapittel 4) gir innsikt i hva som kan forklare de ulike resultatene eller effektene modellkommunene imellom. Dette gir oss ikke bare mulighet til å sammenlikne mål og resultater, men også innsats, rammebetingelser og resultater.

I evalueringen er vi, som det fremkommer i beskrivelsen av analyserammen i kapittel 3.1, opptatt av endring over tid. Det sentrale kriteriet for å vurdere måloppnåelse er om forholdene i kommunene har bedret seg som en følge av forsøket – *økt kompetanse, større effektivitet, bedre kvalitet på tjenester etc.* For å analysere endring burde det vært gjort en før-undersøkelse i kommunene, før tiltakene ble iverksatt. Dette har vi ikke hatt mulighet til å gjøre, men vi har håndtert endringsspørsmålet ved å spørre aktørene om endring i etterkant. I tillegg er foreliggende undersøkelser og dokumentasjon fra kommunene benyttet.

Det hovedgrepet vi har valgt er å analysere nå-situasjonen – og altså i den grad det har vært mulig, sammenlikne før- og nå-situasjonen – med utgangspunkt i noen resultatindikatorer. Utgangspunktet for valg av indikatorer har vært aktuell organisasjonsteori om læringsprosesser og prinsipal-agentteori, slik dette framkommer i kapittel 3.1.

Et viktig og vanskelig spørsmål er hvordan vi med rimelig sikkerhet kan hevde at resultatene vi registrerer skyldes forsøket, og ikke andre bakenforliggende faktorer. Dette er en generelt metodisk utfordring i de fleste evalueringer, og kan aldri imøtekommes fullt ut. Evalueringen bygger i stor grad på involverte aktørers oppfatninger av sammenhengen mellom årsak og virkning. Faren med det er selvsagt at forsøkets ”eiere” vil overvurdere de positive effektene av forsøket. Derfor har vi i tillegg lagt vekt på å kartlegge andre faktorer som kan ha påvirket de resultatene av forsøket som vi etterspør. Konkret vurderer vi kommuneøkonomi, politisk sammensetning i kommunestyret og konfliktnivå og parallelle endringsprosesser i kommunene (se kapittel 4). I analysen tas det høyde for at disse, i tillegg til og i samspill med Modellkommuneforsøket, kan ha hatt betydning for de resultatene som registreres.

Til grunn for evalueringen av Modellkommuneforsøket ligger et omfattende datamateriale, innsamlet i tre faser, i tidsrommet juni-desember 2002. I det videre skal vi redegjøre for dette.

3.0.0 Foranalysen

Denne fasen varte fra juni til august 2002 og omfattet alle tre forsøkskommunene. Foranalysen ble innledet med dokumentstudier. Steinkjer kommune, KRD og KS skaffet til veie referater fra møter i kommunenes respektive MKF-styringsgrupper og –arbeidsutvalg; plandokumentasjon, eksisterende evalueringer, andre interne rapporter, korrespondanse mellom kommunen og KRD/KS, kommunens interne informasjonsmateriell med mer.

I tillegg til skriftlige kilder som dokumenter, underveisrapporter og sluttrapport fra forsøket, har vi deltatt på avslutningskonferansen for Modellkommuneforsøket i Steinkjer 10-11. juni 2002.

Dokumentstudiene danner grunnlaget for de innledende gruppeintervjuer. Vi gjennomførte to gruppeintervjuer. Den ene gruppen besto av kommunale ledere, som rådmann, ordfører og sektorledere. Den andre besto av ansatte som hadde vært direkte involvert i kommunens Modellkommuneforsøk, som prosjektleder, representanter fra styringsgruppen og arbeidsgruppen, lokale fagforeningsledere og utviklingsveiledere. Se Vedlegg 1 for en redegjørelse for hvilke personer som ble intervjuet. Intervjuene tok opp temaene: Bakgrunnen for kommunens deltakelse i Modellkommuneforsøket, kompetanseheving, trivsel, utviklingsveiledere, erfaringer med forsøkets arbeidsform og vurderinger av hvor vidt kommunen oppnådde sine målsetninger med forsøket. Intervjuguiden vi brukte er dokumentert i delrapportene fra de tre kommunene.

3.0.0 Dybdestudier av konkrete prosjekter

Denne fasen varte fra august til oktober 2000. Valget av delprosjekter ble gjort dels på basis av funn i første fase av evalueringen, og dels ut fra samtaler med kontaktpersonene i kommunene. Valget ble også lagt fram for Nasjonal referansegruppe for Modellkommuneforsøket, i møte 27. august 2002.

Fire utvalgskriterier ble lagt til grunn. For det første skulle prosjekter fra alle de tre ”tunge” sektorene være representert; pleie og omsorg, skole og barnehage og teknisk. For det andre var det et ønske om å se på ett (etter kommunenes egne vurderinger) vellykket og ett mindre vellykket prosjekt innenfor hver av sektorene. Prosjektene skulle for det tredje ha en viss størrelse eller betydning; og for det fjerde en viss politisk aktualitet. Dette ga et utvalg på seks

prosjekter. Tre gruppeintervjuer ble gjennomført, ett for hver sektor. Hver gruppe besto av ansatte med erfaringer fra både ”vellykkede” og ”mindre vellykkede” prosjekter.

I tillegg gjennomførte vi et gruppeintervju med brukere av kommunale tjenester. Kommunene var behjelpelige med å finne fram til brukere som kunne delta i gruppeintervjuet. Brukerne ble valgt ut fra tilknytning til enkeltprosjekter.

Tabell 3.2 *Valg av prosjekter til dybdestudiene/fokusgruppene i kommunene*

	Steinkjer	
	<i>Vellykket</i>	<i>Mindre vellykket</i>
Pleie/ Omsorg	Fleksibel turnus – Strandveien	Sentralkjøkken
Skole Barnehage	Kvalitet i skolen – Egge ungdomsskole	
Teknisk/ Utvikling	Effektiv innsamling – renovasjon	Renhold i kommunen
Tverretatlig		Meglingstjenesten

Steinkjers brukergruppe besto av brukere fra Strandveien bofellesskap og Egge ungdomsskole.

Fokusgruppeintervjuene dreide seg om tre forhold: Positive erfaringer, negative erfaringer og hva man ville ha gjort annerledes. Intervjuene ble gjennomført ved hjelp av en metode for strukturert samarbeid i grupper. Dette er en arbeidsmetode for å disiplinere gruppemedlemmene slik at ingen kan overkjøre noen i kraft av sin posisjon eller personlighet.

3.0 Medarbeiderundersøkelse og økonomisk analyse

Denne fasen varte fra oktober til november 2002. **Medarbeiderundersøkelsen** var en spørreskjemaabasert undersøkelse som gikk ut til et bredt utvalg ansatte i kommunen. Skjemaet besto i tillegg til bakgrunnsspørsmål av spørsmål knyttet til organisatorisk læringsevne, individuell læringsevne og trivsel. I tillegg inneholdt skjemaet en rekke spørsmål som skulle besvares kun av personer som hadde deltatt i arbeid med konkrete delprosjekter i Modellkommuneforsøket. Spørreskjemaet ligger som Vedlegg 4 til denne rapporten.

Kommunene sto selv for distribuering til, og siden innsamling av skjema fra respondentene - etter nærmere beskrivelse fra evaluator. Se Vedlegg 4 for en nærmere redegjørelse for utvalg av respondenter og praktisk gjennomføring.

I Steinkjer ble det sendt spørreskjema til 314 personer, hvorav 243 besvarte. Det gir en svarprosent på 77. Fordeling på enheter vises nedenfor:

Tabell 3.3 Svarprosent samlet og fordelt på enheter – medarbeiderundersøkelse Steinkjer kommune

Enhet	Utdelt	Besvart	Ettersendt	Totalt besvart	Prosent	
Rådmannskontoret		7	6	6	86 %	
Steinkjer bibliotek		9	9	9	100 %	
Eiendomsforvaltning, Vaktmestertjenester		23	11	4	15	65 %
Tjenesteenhet veg og gatelys		11	11	11	100 %	
Gamle Kongevei		9	6	6	67 %	
Lø skole	ukjent		16	16		
Flyktningetjenesten		3	3	3	100 %	
Strandveien 28/30		21	21	21	100 %	
Sentralkjøkkenet		13	12	12	92 %	
Flekstad skole/Kvam barneskole		8	6	6	75 %	
Hjemmetjenesten sentrum, hjemmesykepleien vikarservice		25	15	15	60 %	
Renovasjon Tranamarka		6	6	6	100 %	
Renovasjon		4	3	3	75 %	
Økonomiavdelingen		19	19	19	100 %	
Barne- og ungdomskultur		3	3	3	100 %	
Egge ungdomsskole		38	21	21	55 %	
Organisasjonsavdelingen		5	5	5	100 %	
Steinkjer ungdomsskole		51	38	38	75 %	
Fagerheim skole		17	15	15	88 %	
Sørliå barnehage		8	5	5	63 %	
Bistand Omsorg Nord		34	8	8	24 %	
Sum		314	239	4	243	77 %

Etter at vi hadde avsluttet registreringen av spørreskjemaene på data, fikk vi en tilleggssending fra kommunen på 20 svarskjema, der 19 var utfylte.³ På grunn av stramme tidsrammer kunne vi dessverre ikke legge inn disse.

Økonomianalysen

I kapittel 3.1.5 redegjorde vi for hvordan vi vil drøfte om Modellkommuneforsøket gir grunnlag for *økt økonomisk effektivitet*, samt om forsøket reelt sett kan sies å ha ført til slik effektivitet. For å undersøke disse to forholdene har vi:

- Utnyttet resultatene fra medarbeiderundersøkelsen, som bl.a. tar for seg hvordan kommunene eventuelt er blitt flinkere til å fange opp og å gjøre bruk av de ansattes ideer til forbedring og utvikling. Dernest om de ansatte faktisk har ideer om hvordan ting kan gjøres bedre, og at de vil og tør fremme disse ideene. Hvis slike arenaer er etablert, er det grunn til å hevde at Modellkommuneforsøket bidrar til å dempe konsekvensene av asymmetrisk informasjon om tjenesteproduksjonen mellom lederne og ansatte i kommunene.
- Sett trivsel i forhold til fraværstall i kommunene
- Kartlagt i hvilken grad kostnadsreduksjon og effektivitet har vært en del av målsettingene for de ulike prosjektene i kommunene.
- Ved hjelp av budsjett og regnskapstall for utvalgte prosjekter analysert om kommunen har fått en mer effektiv produksjon av tjenestetilbudet. For å ta hensyn til at investerings

³ Fjorten av disse var fra skolesektoren, fem fra helse- og omsorgssektoren og en fra organisasjonsavdelingen.

kostnadene løper over flere år vil vi neddiskontere alle kostnader og inntekter med 7 prosent kalkulasjonsrente.⁴

- Kartlagt transaksjonskostnadene kommunene har hatt i forbindelse med forsøket. Dvs. kostnader til frikjøp av ansatte, opplæring og bruk av utviklingsveiledere, etc.

3.0.0 Vurdering av anvendt metode

Evalueringsarbeidet hviler på mange ulike metoder for datainnsamling, som på forskjellig måte har bidratt til å gi nyttig informasjon for arbeidet vårt. Skriftlige kilder har vært grunnleggende gjennom hele arbeidet, dette gjelder materiell både fra kommunene og fra NKF. Kommunene har på en grundig og god måte dokumentert prosessene i Modellkommuneforsøket, og de ulike delforsøkene. Gjennom egne sluttrapporter fra de fleste delforsøkene, og gjennom underveisrapporter og sluttrapport fra Modellkommuneforsøket har vi kunnet følge utviklingen. Sammen med intervjuer med nøkkelpersoner i kommunen og hos veilederne IMTEC, samt hos NKF, har dette gitt både nyttig og grundig informasjon.

I datainnsamlingen har vi brukt flere former for intervju: Enkeltintervjuer, gruppeintervjuer og såkalte fokusgrupper. Den sistnevnte intervjuformen er presentert tidligere i dette kapitlet, punkt 3.2.2. Intervju med enkeltaktører har i dette arbeidet vært svært viktig, ikke minst for å få fram kunnskap om ulike prosesser i forsøket, både når det gjelder forsøket i helhet, og når det gjelder detaljer innen forsøket. Dybdeintervjuene vi gjennomførte med to ulike grupper – ledelse og andre involverte aktører i forsøket – fungerte godt på den måten at intervjuene også ble en samtale mellom intervjuobjektene, og ga mulighet til refleksjon over forsøket, noe som ga nyttig informasjon for oss. Det vi opplevde som minus ved disse gruppeintervjuene var at noen informanter dominerte mer enn andre. Det var slik en fare for at ikke alle skulle få slippe til med det man har av opplysninger, tanker og vurderinger omkring temaet. Dette var imidlertid ikke noe stort problem i denne sammenhengen, og en mild form for styring lot alle komme til orde.

Fokusgruppe-metoden med sine regler for samhandling har ikke dette problemet, her innebærer teknikken at alle komme til orde, og ingen bli avbrutt. Fordelen med denne intervjuformen er dermed poengtert informasjon, det vil si klare svar på spørsmålene som stilles. Som redegjort for i kapittel 3.2.2. gikk spørsmålene på hva som var positivt og negativt ved delforsøkene man kjente til, og hva som kunne ha gjort annerledes. Det som likevel er en mangel med denne metoden er at vi ikke får vite spesielt mye omkring informantenes vurderinger av delforsøket, hva som har skjedd og som danner bakgrunnen for de opplysningene vi får. Vi prøvde å bøte på dette ved å innlede fokusgruppene med at en representant for hver av to deltakende delforsøk presenterte sitt forsøk for resten av gruppen. Dette fungerte svært godt, både i forhold til oss som informasjonsinnsamlere, og i forhold til resten av gruppen – der langt fra alle kjente til det forsøket de selv ikke hadde deltatt i.

En annen mangel ved fokusgruppene går ikke på selve metoden, men på oppmøtet. I utgangspunktet ønsket vi oss ti deltakere i hver gruppe, og dette ble tatt hensyn til av kommunen som stod for det praktiske med å samle sammen deltakerne. Det reelle antall deltakere framkommer i Vedlegg 1. Som det vises der ble ikke alle gruppene like store, fordi uforutsette

⁴ Neddiskonteringen omregner alle kostnads- og inntektsstrømmer til dagens kroneverdi, dvs. 2002 kr. Med en kalkulasjonsrente på 7 prosent tar vi hensyn til at kommunen skal avkastning på investeringene, samt en risikopremie for å ta hensyn til usikkerheten i prosjektet. Regelen er at jo større usikkerhet det er om framtidens kostnader og inntektsstrømmer, desto høyere risikopremie og dermed kalkulasjonspremie.

forhold gjorde oppmøte vanskelig. Dette gjelder særlig brukergruppen, som dessverre i begge kommuner hadde for få deltakere til at vi fullt ut kan nyttiggjøre oss den informasjonen de ga.

Medarbeiderundersøkelsen ble gjennomført som en spørreundersøkelse, der praktisk gjennomføring ble administrert av kommunen på en meget tilfredsstillende måte. Dette krevde stor innsats fra kommunen. Medarbeiderundersøkelsen ble gjennomført på en måte som sikret oss en høy svarprosent.

Et spørsmål som også må stilles her går ikke på metodebruk, men på tidspunktet for å evaluere. Dette spørsmålet kan stilles alle evalueringer, og går på om det er riktig å evaluere og måle effekter av et tiltak akkurat når tiltaket er avsluttet, slik det er i Steinkjer kommune, eller om man bør vente litt. Er det akkurat nå vi kan se optimale effekter av Modellkommuneforsøket, eller ville det vært bedre å gå inn med evaluering om for eksempel tre år og fem år for å se om endringene er levedyktige? Å evaluere nå er uansett viktig for å dokumentere status ved prosjektslutt, slik vil vi også ha et godt grunnlag ved eventuelle senere evalueringer. Dette er ikke opp til oss å avgjøre, men vi stiller spørsmålet ved om ikke et forsøk som i så sterk grad som dette vektlegger endring og utvikling i organisasjonen også bør følges opp med en evaluering om noen år. En slik evaluering bør da fokusere på levedyktigheten av endringene, eller sagt med andre ord, i hvilken grad har disse endringene blitt institusjonalisert og en daglig del av kommunenes praksis?

4 Modellkommunen Steinkjer

Steinkjer kom med som andre kommune – etter Sørumsdal – i Modellkommuneforsøket, i 1998. Da ideen om Modellkommuneforsøket kom opp, ble denne oppfattet som en mulighet til å gjennomføre endringer som et samarbeid mellom ulike parter i kommunen. Steinkjer kommune har deltatt og deltar i flere nasjonale prosjekter utenom Modellkommuneforsøket, og var slik ikke ukjent med å gjennomføre større prosjekter i kommuneorganisasjonen.

4.0 Om Steinkjer kommune

Steinkjer kommune er den mest folkerike kommunen i Nord-Trøndelag fylke, med et innbyggertall på 20 483 pr. 31.12.2001 (SSB 2001). Av disse bor omtrent 11.000 i sentrum. Steinkjer er fylkeshovedsted for Nord-Trøndelag, og et skole- og handelssenter, noe som også preger næringslivet i kommunen. Selv om Steinkjer er den mest folkerike kommunen i Nord-Trøndelag, så er det de to kommunene Stjørdal og Levanger som ut fra en sentralitetsdimensjon kan klassifiseres som ”distriktsbykommuner”. Steinkjer faller i gruppen ”bygdebykommuner” (Sørli 2000). Steinkjers unge befolkning – aldersgruppen 20-43 – viser en liten overvekt av kvinner i forhold til landsgjennomsnittet.⁵ De siste ti årene har Steinkjer hatt folketallsnedgang.

Steinkjer blir ut fra beliggenhet og størrelse ofte klassifisert som en bygdebykommune. Steinkjer er i areal vidstrakt, og har en liten del av befolkningen bosatt i tettbygde strøk. Bruttoinntekten pr innbygger er mindre i Steinkjer enn i de to andre Modellkommunene, og skatteinntekten pr innbygger mindre.

Landarealet i Steinkjer er på ca 1500 km², og Steinkjer er landets nest største landbrukskommune og landets tredje største bykommune i utstrekning. Kommunen har omfattende foredlingsindustri basert på råvarer fra landbruket, som sagbruk og høvleri, slakteri og forfabrikk. De senere årene har kommunen hatt en betydelig vekst innen IT-bransjen, og kommunen – som kaller seg ”IT-byen Steinkjer” - har som målsetting å være landets ledende kommune når det gjelder utprøving og bruk av IT-baserte anvendelser i den daglige samhandling mellom enkeltmennesker, bedrifter og offentlig virksomhet.

4.0 Økonomiske rammebetingelser

Steinkjer kommune hadde ikke spesielt dårlig økonomi på det tidspunkt da Modellkommuneforsøket startet. I SSBs KOSTRA-gruppe 13,⁶ som består av de 36 største kommunene i landet

⁵ I aldersgruppen 20-34 år er det 99 kvinner pr 100 menn i Steinkjer. Dette er litt høyere innslag av kvinner enn hva som er gjennomsnittet for norske kommuner for denne aldersgruppen. Blant distriktskommuner er det stor overvekt av ”mannskommuner”, dvs kommuner med et stort overskudd av menn i omtalte aldersgruppe.

⁶ www.ssb.no

utenom de fire største byene, var Steinkjer i 2000 blant den halvparten av kommunene med minst samlet lån. Til sammenlikning hadde den andre modellkommunen som er plassert i samme KOSTRA-gruppe, Porsgrunn, over fem ganger så høyt samlet lån. På en annen indikator på kommunal økonomi, netto driftsresultat, hadde Steinkjer samme år det sjette dårligste resultatet i gruppen. Tilsvarende tall fra 1992 indikerer at Steinkjer økonomiske situasjon endret seg noe gjennom 1990-tallet. Da lå nemlig kommunen som fjerde dårligste kommune når det gjelder netto driftsresultat, men hadde mindre samlet lån enn i 2000. Imidlertid vokste låneopptaket for kommunene i denne gruppen mye gjennom 90-tallet, slik at relativt i gruppen lå Steinkjer bedre an i 2000 enn i 1992.

1996 måtte Steinkjer kommune foreta drastiske tiltak for å nedbetale underskudd. Den gangen var det kommuneledelsen som drev prosessen, som slett ikke var smertefri. Likevel var det et godt samarbeid mellom kommuneledelsen og organisasjonene, selv om organisasjonene ikke var forberedt på endringene⁷. I 1999 fikk Steinkjer omstillingsstatus på bakgrunn av blant annet tap av om lag 500 offentlige arbeidsplasser gjennom nedleggelse av Infanteriets øvingsavdeling og Telenors/Postens aktiviteter. Kommuneledelsen betegner ikke Steinkjers økonomiske situasjon som kritisk i disse årene, selv om kommunen på grunn av flere tap av arbeidsplasser hadde måttet tåle omstillinger.⁸

4.0.0 Økonomien i Modellkommuneforsøket

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har hatt et budsjett på rundt 2.887.500⁹ kroner. Kr 1.5 millioner kom fra Kommunal- og regionaldepartementet, mens kommunen bidro med kr 1.387.500. Videre har Norsk Kommuneforbund bidratt med ca kr 2.200.000 i tillegg til Modellkommuneforsøket i Steinkjers budsjett for å dekke konsulentbistand gjennom IMTEC, og ved forbundet selv har deltatt som aktiv medspiller i de enkelte forsøkskommunene. I Steinkjer har for eksempel en representant fra NKF sentralt sittet i styringsgruppen for forsøket. I løpet av forsøksperioden har Norsk Kommuneforbund avdeling Steinkjer bidratt med ca kr 210.000 av egne midler. Norsk Kommuneforbund sentralt har dessuten bevilget kr 200.000 til en egen evalueringsrapport som omhandler deler av forsøket i Steinkjer. Rapporten er kalt "Tillitsvalgte som forandringsagent" og evalueringsoppdraget ble utført av IMTEC¹⁰.

Storparten av midlene i kommunens forsøk har gått til frikjøp av arbeidsgruppedeltakerne og utviklingsveilederne. Kommunen har imidlertid ikke brukt alle tilgjengelige midler til forsøket. Forsøksledelsen la vekt på at tilgjengelige midler skulle gå til frikjøp, men at det måtte vises at det var innleid vikarer for den eller de som hadde fått fri for å delta i spesielle tiltak i forsøket. I praksis viste det seg at det ikke ble satt inn vikarer i alle aktuelle situasjoner, fordi arbeidskolleger fant andre løsninger.¹¹ Direkte støtte i form av prosjektmidler til gjennomføring av delprosjekter ble ikke praktisert i Steinkjers forsøk. En mindre del av midlene i forsøket gikk til ekskursjoner til for eksempel andre kommuner for å lære av deres løsninger, eller til å betale for innleide foredragsholdere. Også ved ekskursjoner ble det lagt vekt på rimelige løsninger. Slik ble resultatet at Modellkommuneforsøket i Steinkjer hvert år hadde gjenstående midler ved årsslutt, og at det stod ubrukt 400.000 kroner siste forsøksåret.

⁷ Innlegg ordfører Per Sverre Rannem, konferanse i Steinkjer 10.06.02

⁸ Intervju ST-9

⁹ "Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer", side 15. Rapport datert 1. august 2002.

¹⁰ Sluttrapport 010799-010702. Modellkommuneforsøket i Steinkjer. Fra motstand mot endring til forandringsiver.

¹¹ Intervju ST-8

4.0 Politiske rammebetingelser

Politisk er Steinkjer kommune organisert etter hovedutvalgsmodellen, med følgende utvalg: Hovedutvalg for naturforvaltning og kultur, hovedutvalg for teknisk sektor, hovedutvalg for helsevern og sosial omsorg og hovedutvalg for oppvekst. I perioden 1999-2003 har Arbeiderpartiet og Høyre hatt henholdsvis ordfører og varaordfører. Arbeiderpartiet er den største grupperingen i kommunestyret, som teller 51 representanter. Administrativt har kommunen tre etater; utvikling, helse og sosial og oppvekst.

Når det gjelder kommunale oppgaver satt ut til private aktører dreier dette seg for Steinkjers del om tjenester til en verdi av ca 100 millioner i 1999.¹²

Holdningen til Modellkommuneforsøket har vært klart positiv i løpet av forsøksperioden, og kommunen har hatt et godt fundament å bygge på. Det var bred politisk enighet om deltakelse, og forsøket var bredt forankret i administrasjonen.¹³

En sentral premiss for Modellkommuneforsøket var avtalen om å ikke gå inn på konkurranseutsetting av kommunale tjenester i løpet av forsøksperioden. Denne forutsetningen – ”Konkurranseutsetting/anbudsutsetting skal ikke være tema i perioden” ble presentert i NKFs innbydelse til Steinkjer om å delta i forsøket. I og med at kommunestyret 24. mars 1999¹⁴ sa ja til deltakelse, sa kommunestyret også ja til denne premissen. På samme møtet omhandlet påfølgende sak – Sak 27/99 – et forslag om konkurranseutsetting, men dette fikk ikke flertall.

Overenskomsten¹⁵ om ikke-konkurranseutsetting i løpet av treårsperioden som forsøket skulle være ble fulgt i storparten av perioden. Men i november 2001 tok en formannsapsrepresentant opp et forslag om konkurranseutsetting i forbindelse med behandlingen av ”Handlingsprogram omstilling år 2002 og 2003”.¹⁶ Under formannsapsbehandlingen av denne saken kom følgende forslag opp: ”Steinkjer kommune vil bidra til denne målsettingen¹⁷ ved å legge til rette for konkurranseutsetting av visse typer tjenester.” Dette forslaget ble enstemmig vedtatt. I påfølgende kommunestyremøte kom det opp forslag om å stryke dette tillegget. Ved alternativ votering mellom formannskapets innstilling til ny tekst, og endringsforslaget satt fram i kommunestyret, ble formannskapets innstilling vedtatt med 26 mot 25 stemmer.¹⁸

Vedtaket førte til kraftig mobilisering fra alle fagforeningene, men trussel om generalstreik, og om å trekke seg helt fra Modellkommuneforsøket med umiddelbar virkning. Dette var første gangen alle 24 fagforeningene i kommunen stod sammen, og hadde støtte fra mange av kommunens innbyggere og kommuneadministrasjonen. Etter påvising av saksbehandlingsfeil, og etter møte med omstillingsstyret og alle gruppelederne i kommunestyret, ble resultatet så at alle skrev under på at konkurranseutsetting ikke skulle være tema for kommunen før evalueringen av Modellkommuneforsøket var avsluttet.¹⁹ Hendingen førte til stor blest om Modellkommuneforsøket, og sterk forankring av forsøket i kommunen. Det førte også til et langt mer omfattende samarbeid mellom fagorganisasjonene.

¹² ”Modellkommuneforsøket i Steinkjer”, Delrapport 010699-010800.

¹³ Jfr. Delrapport 010699-010800.

¹⁴ Sak 26/99

¹⁵ Møtebok Steinkjer kommunestyre 24. mars 1999, sak 26 med vedlegg, blant annet brev fra Norsk kommuneforbund med innbydelse om deltakelse i forsøket, og med premisser for deltakelse.

¹⁶ PS 01/152, formannskapsmøte 15.11.01

¹⁷ Målsettingene i Næringssselskapets handlingsplan for omstilling i kommunen.

¹⁸ Møteprotokoll kommunestyret 21.11.01, PS 01/152.

¹⁹ Intervju ST-8

4.0 Øvrige endringsprosesser i organisasjonen

Steinkjer kommune har opp gjennom årene medvirket i flere omfattende utviklingstiltak, og var slikt sett ikke nybegynnere i forhold til det å omstille organisasjonen da Modellkommuneforsøket ble aktuelt. Kommunen var heller ikke ukjent for NKF i forhold til utviklingsprosjekt. Da Modellkommuneforsøket startet var kommunen en av seks deltakere²⁰ i Næringsdepartementets prosjekt "Næringsvennlige kommuner". Dette var det første større prosjektet her i landet som satt fokus på kommunenes forvaltningsoppgaver og tjenesteproduksjon i et næringspolitisk perspektiv, og ble iverksatt av Næringsdepartementet. Bakgrunnen for prosjektet var et initiativ fra NKF,²¹ som sammen med NHO, KS, KRD og Næringsdepartementet som økonomisk ansvarlig, og de seks prøvekommunen gjennomførte prosjektet. Prosjektet ble iverksatt ut fra at det tidligere hadde vært liten tradisjon for å se kommunens primær oppgaver som en viktig del av næringsarbeidet. Erfaringene fra prosjektet viste derimot at denne tradisjonen bør endres, og at kommunens måte å løse sine primær oppgaver på står sentralt når bedriftene vurderer om et område er næringsvennlig²². Prosjektet var treårig og ble avsluttet høsten 2000.

Samme året ble Steinkjer "omstillingskommune" og fikk ekstra statlige og fylkeskommunale midler til å drive næringsarbeid. De statlige omstillingsmidlene var i utgangspunktet en beredskapsbevilgning over Finansdepartementets budsjett. Sakene ble fremmet fra forskjellige departement, uten fastlagte retningslinjer og saksbehandlingsrutiner. Ansvar ble i løpet av 1986 overført fra Finansdepartementet til Kommunaldepartementet. En av forutsetningene for statlige omstillingsmidler var at en beslutning om å trappe ned driften eller legge ned hjørnesteinsbedriften var tatt. Ordningen ble seinere gjort mer generell og innrettet mot flere typer ensidighet. Ensidig avhengighet av tjenesteytende bedrifter ble gjort til et gjeldende kriterium, slik at "HVPU-kommuner" og "forsvarskommuner" ble tatt med. Ordningen var fremdeles rettet mot krisesituasjoner, men i tillegg ble det åpnet for innsats der man ventet omfattende omstillingsproblemer.²³ Rundt 1992-93 ble det gjennomført forholdsvis gjennomgripende endringer. Ordningen ble rettet inn ikke bare mot enkeltkommuner, men også mot bo- og arbeidsmarkedsregioner. Steinkjer fikk omstillingsstatus ut fra problemer i næringslivet i kommunen, med tap av mange arbeidsplasser. Dette førte til at kommunen søkte om omstillingsstatus, og fikk status som omstillingskommune fram til 2006. Omstillingsstatus innebærer mer penger til næringsutvikling, bevåkenhet fra stat og fylkeskommune og særskilt hjelp fra SND. Det er Steinkjer Næringssekselskap som leder kommunens næringsarbeid.²⁴

Steinkjer kommune gjennomførte høsten 2001 administrativ omorganisering av kommunen. Nyordningen ble iverksatt våren 2002. I dag er rådmannen strategigruppe sammensatt av fire i tillegg til rådmannen. Disse fire har ansvar for plan og analyse, herunder kommuneplan, økonomiplanlegging, budsjettering og årsrapport, endrings- og omstillingsarbeid og eventuelle prosjekter. Rådmannens stab er en strategisk støtte for rådmannen og rådmannens ledergruppe, men er ikke en del av linjeledelsen. Kommunens ledergruppe består av rådmannen og

²⁰ De andre kommunene som var med i dette prosjektet var Bodø, Vefsn, Sund, Tønsberg og Bø i Telemark.

²¹ Intervju O-3

²² Se Næringsdepartementets hjemmesider på internett: <http://odin.dep.no/>, der rapporten "Samhandling mellom kommune og næringsliv" skrevet av Terje Hammerfeldt og Anne-Britt Ruderaas (2000), Maximite, er åpent tilgjengelig.

²³ Audun Tron: *Omstilling i næringssvake områder – ny innretning*, Foredrag på SND's erfaringskonferanse 2000 om regional omstilling.

²⁴ Intervju ST-9

avdelingslederne. Medlemmer i den strategiske staben deltar i ledermøtet ut fra ledermøtets sakskart.²⁵

4.0 Forsøket

Steinkjer kommune, Norsk Kommuneforbund (NKF) og Norsk Kommuneforbund Steinkjer inngikk intensjonsavtale om Modellkommuneforsøket den 22. januar 1999. Saken ble videre behandlet som kommunestyresak (sak 99/026), og vedtatt i formannskapet 20. mai 1999. Det treårige forsøket startet medio 1999, og ble avsluttet med egen konferanse i juni 2002.

Da Norsk kommuneforbund skulle velge ut kommuner til Modellkommuneforsøket var det flere kriterier som var medvirkende. Et av disse var geografi, der NKF hadde et ønske om en viss geografisk spredning på kommunene. Et annet var at NKF ville ha med en kommune i Modellkommuneforsøket der det var et forholdsvis godt samarbeid mellom de tre partene - politikere, administrasjon og arbeidstakere.²⁶ NKF la videre vekt på at fagforeningene lokalt (særlig NKF lokalt) måtte takle samarbeidet med politikere og administrasjon i kommunen. Steinkjer oppfylte begge disse to kriteriene, det første ved å være en distriktskommune plassert utenfor det sentrale Østlandsområdet, og det andre ved at samarbeidsforholdene mellom kommune og fagforeninger ikke var spesielt problematiske, selv om de kunne bedres. Et tilleggsmoment var også at NKF kjente godt til Steinkjer kommune, fordi Steinkjer på det tidspunktet var med i prosjektet "Næringsvennlige kommuner" - som NKF støttet. At det ble akkurat Steinkjer som ble den utvalgte kommunen, hadde også med at man lokalt tente på ideen og forsøket, og søkte om deltaking. I utgangspunktet var det NKFs Steinkjeravdeling som var aktiv her, ved at en lokal fagforeningsrepresentant grep fatt i ideen da han fikk høre om den på en NKF-konferansen i Nord-Trøndelag. NKF-representanten i Steinkjer syntes arbeidsmetoden var veldig interessant, og at muligheten for forsøksdeltakelse kom på rett tidspunkt, fordi kommunestyret da diskuterte konkurranseutsetting av tjenester.²⁷

Lokalt var første skritt mot å bli Modellkommune å overtale egen lokal fagforening, NKF avdeling Steinkjer å gå inn for ideen. Forsøket og arbeidsformen var ukjent for NKF-Steinkjer, og det var en god del skepsis mot disse tankene, både fordi man lurte på om NKF sentralt var i stand til å drive et slikt forsøk, og på grunn av en viss "forsøksstretthet", og et ønske om trygghet i arbeidet sitt. Men på grunn av konkurranseutsettingsforslaget var det viktig for NKF å gjøre noe. De tillitsvalgte i NKF fikk med seg egen fagforening, og de andre fagforeningene, og deretter de fleste politiske partiene. I ettertid beklager fagforeningen at man²⁸ ikke snakket med alle partiene, fordi det trolig ville ført til sterkere forankring hos alle partiene. Prosessen endte med vedtak i kommunestyret om Modellkommuneforsøk i stedet for konkurranseutsetting.

4.0 Finnes det en Modellkommune-metodikk i Steinkjer?

Steinkjer kommunes motto for Modellkommuneforsøket er "Fra motstand mot endring til forandringsiver", og med det vektlegger kommunen å bli en lærende organisasjon der kompetanse og utviklingsveiledere er nøkkelen.²⁹ Sett fra kommunens side har Modellkommuneforsøket vært et treårig forsøk med fokus på endring og omstilling. Det viktige i

²⁵ Se dokumentet "Administrativ organisering av Steinkjer kommune fra 2002", skrevet av rådmann Hans Brattås. Notatet er publisert på internett: www.steinkjer.kommune.no.

²⁶ Intervju O-1

²⁷ Opplysninger i innlegg på Modellkommunekonferanse Steinkjer 10. og 11. juni 2002.

²⁸ Opplysninger i innlegg på Modellkommunekonferanse Steinkjer 10. og 11. juni 2002

²⁹ Ordføreren i Steinkjer, foredrag på Modellkommunekonferansen Steinkjer 10. juni 2002.

forsøksmetodikken ligger først og fremst i involvering av ansatte og et nedenfra- og –opp-perspektiv. Modellkommuneforsøket i Steinkjer har en klar målsetting om å være et nedenfra- og opp-initiativ. Her skulle ikke fagforeningene stå på sidelinja, og de ansatte skulle selv komme med ideer til endring. Dette blir klart uttrykt både fra ledelseshold og fagforeningshold.³⁰ NKF ville være med og ta initiativ til endring, og utforme nye tiltak, og kommuneledelsen hadde som målsetting å skape effektivitet i en virksomhet – kommunen – som var under endring.

Idémyldringen ble et vesentlig element i modellkommunemetodikken, og målsettingene med gode ider om nye tiltak var ikke motivert av muligheter eller forventninger om å få tak i penger utenfra (fra staten) til nye tiltak, men den var basert på at ansatte hadde ideer til hvordan oppgaver kunne gjøres enklere. Modellkommuneforsøket utarbeidet et enkelt skjema for registrering av ideer, med en rubrikk for beskrivelse av ideen, og rubrikker for registrering av hvilken etat man tilhører, arbeidsplass, hva en arbeider med og andre opplysninger. Om man ønsket det kunne man være anonym idémaker. Det ble også opplyst på skjemaet at om man ønsket det ville forsøket være hjelpelig med å fylle ut skjemaet.

Forsøket la vekt på at det skulle være kort vei fra ide till iverksetting, konkret ville det bety at dersom arbeidsgruppen gikk inn for ideen, så skulle kommunen gjøre alt for at ideen ville bli iverksatt så fort som mulig. For kommunen som helhet ble det viktige å først se på ideer og muligheter, deretter på økonomien. Startpunktet ble kreativitet, ikke økonomi. Hovedpoenget for kommunen ble slik å få en best mulig tjenesteproduksjon på en effektiv måte. Og for å få dette til er man avhengig av samarbeid og de ansattes kreativitet.

Kommunen sin oppfatning var at modellkommuneprosjektene skulle utarbeides som et samarbeid mellom partene, at det ikke skulle være prosjekt som er ferdiglaget av enkeltpersoner på forhånd. Videre skulle prosjektene omhandle interne forhold for kommunen.

I startfasen av Modellkommuneforsøket i Steinkjer la forsøksledelsen stor vekt på informasjon til kommunens ansatte. Dette ble gjort gjennom egne informasjonsbrev, møter med alle ansatte, møter med de ulike etatene, egne seminar og møter med fagforeningene. En rekke slike tiltak ble gjennomført første halvåret av forsøksperioden. Men også senere i perioden ble det lagt vekt på informasjon til kommuneorganisasjonen, og senere til befolkningen i kommunen. Dette ble gjort gjennom egne informasjonsskriv og nyhetsmeldinger og blad. I tillegg ble forsøket presentert på Steinkjer kommunes hjemmeside på Internett. Her ble registreringsskjema for ideer lagt ut, og etter hvert ble alle rapportene fra forsøket lagt ut, sammen med annen informasjon om Modellkommuneforsøket.

4.0 Steinkjers mål med Modellkommuneforsøket

Å finne gode løsninger til beste for innbyggerne i kommunen er vesentlig for Steinkjer kommunes Modellkommuneforsøk. Kommunens målsettinger med prosjektet er slik sett omfattende og mange. Framstilt nedenfor blir Steinkjers målsettinger med Modellkommuneforsøket som følger:³¹

- Styrke og forbedre de kommunale tjenestene
- Sikre de kommunale arbeidsplassene
- Bidra til effektiv ressursanvendelse

³⁰ Diskusjonsinnslag mellom Torstein Amdal, KF-Steinkjer, Erling Bergh, rådmannskontoret og Sigrun Risholt Nielsen, Ap, Steinkjer, avslutningskonferansen 10.06.02, Steinkjer.

³¹ Delrapport for modellkommuneforsøket 010699-010600.

-
- Bidra til høyere bruker- og medarbeidertilfredshet
 - Sikre kvalitet og standard på tjenestene for gjennom dette å øke evnen til å møte ytre krav
 - Styrke og videreutvikle ansattes og organisasjonens endringskapasitet og omstillingsevne
 - Involvere brukerne i et samspill om utvikling av de kommunale tjenestene
 - Bidra til måloppnåelse i forhold til omstillingskrav som fastlegges gjennom kommunestyrets budsjett- og økonomiplanvedtak

Hvilke aspekter ved målsettingene som har blitt mest vektlagt i Steinkjer vil vi komme tilbake til senere. Hva som er klart ut fra målsettingene er at brukerne og gode tjenester overfor brukerne står sentralt. Likeledes blir sikring av kommunale arbeidsplasser vektlagt, i tillegg til det å utvikle og styrke endringskapasitet og omstillingsevne i organisasjonen. Det er ingenting i målsettingsformuleringen som eksplisitt sier at kommunen skal kjempe mot konkurranseutsetting, det som blir vektlagt er å bedre organisasjonen, og dette kan indirekte leses som en måte å motvirke trusselen om konkurranseutsetting på.

5 Har kommunen nådd NKF sine mål med Modellkommuneforsøket?

Som vi har redegjort for innledningsvis er hovedproblemstillingen i evalueringen av Modellkommuneforsøket i Steinkjer å belyse grad av måloppnåelse.

Rapporten konkretiserer hovedproblemstillingen i seks delproblemstillinger. De fire første dreier seg om henholdsvis kompetanseheving (kapittel 5.1), medarbeidertrivsel (kapittel 5.2), utviklingsveiledernes rolle (kapittel 5.3) og Modellkommuneforsøkets arbeidsform med trepartssamarbeid og konsensus (kapittel 5.4). Dette er viktige mål i seg selv, og blir primært drøftet som sådan. Men de vurderes også opp mot deres bidrag til økt ressurseffektivitet (kapittel 5.5) og bedret kvalitet på kommunens tjenesteyting (kapittel 5.6).

5.0 Prosjekter i Modellkommuneforsøket

Modellkommuneforsøkets styringsgruppe hadde en målsetting om 20 delforsøk i starten – mer ville ikke være håndterlig. Det ble noen flere – 27 – men av disse falt fem fra av ulike årsaker. De andre er gjennomført. Grunnen til at Modellkommuneforsøket i kommunen valgte å gå ut over det forhåndsbestemte antallet på 20 delforsøk skyldes flere forhold. Den viktigste årsaken var faren for at en slik bestemmelse kunne virke demotiverende på det utviklingsarbeidet som var og er i gang i kommunen. I en overgangsfase fra forsøk til fast organisering mente styringsgruppen at det var viktig å opprettholde trykket for å sikre at den positive trenden med idemyldring fortsatte med uforminsket styrke inn i fast organisering av Modellkommuneforsøkets arbeidsmetode.³²

I tillegg til dette var det hensynet til utviklingsveilederne, som ville fortsette arbeidet med utvikling av egen og andres kompetansebygging. Styringsgruppen mente det var viktig å gi utviklingsveilederne oppgaver knyttet til den rollen de nå har fått som en ressurs i kommunen.³³

Kort presentasjon av alle delforsøkene, klassifisert ut fra status, initiativ og orientering er med som Vedlegg 2.

5.0 Kompetanseheving

En grunnleggende forutsetning for Modellkommuneforsøket var å benytte kompetanseheving som et virkemiddel for økt tjenestekvalitet og effektivitet. Kompetanseøking hos de ansatte og organisasjonen skulle komme brukerne til gode ved at tjenestene ble bedre og i tråd med forventninger. I kapittel 3 drøftet vi kompetansebegrepet, og så at dette er et sammensatt begrep

³² Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer 010799-010702, side 12.

³³ Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer 010799-010702, side 12

som omfatter enkeltmennesker, samspill mellom mennesker i organisasjonen og institusjonalisert læring gjennom etablering av systemer og rutiner. Vi har her valgt å skulle mellom læringskompetanse på individuelt og organisatorisk nivå.

Som redegjort for i kapittel 3.1 forstår vi kompetanseheving som evne til individuell medvirkning og medansvar, samt økt evne til organisatorisk og individuell læring.

5.0.0 Individuell læringskompetanse

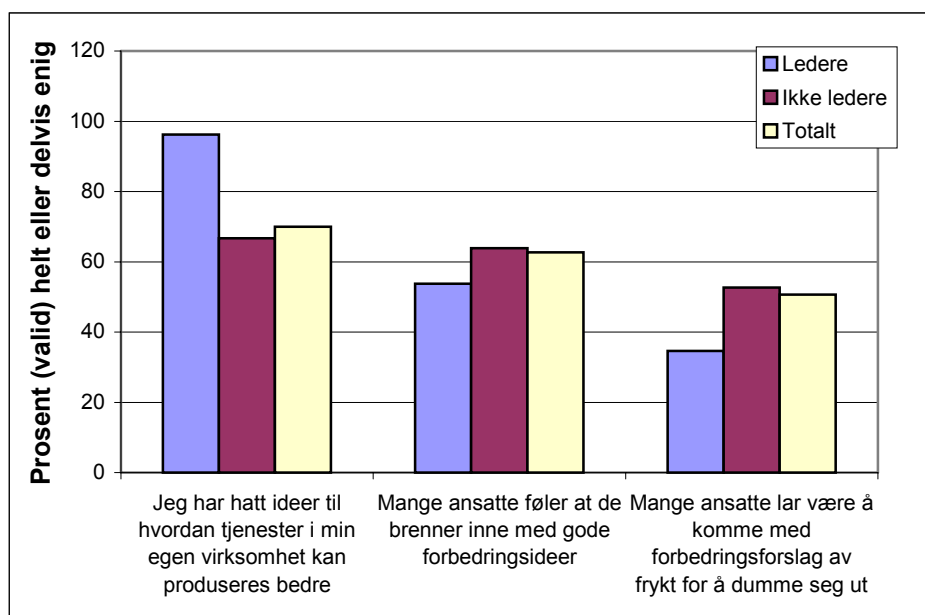
Denne formen for kompetanse omfatter den enkelte ansattes personlige evner og holdninger til det å lære. Typiske elementer i læringskompetanse kan være initiativ, kreativitet, nysgjerrighet og vilje til å ”vokse” med oppgavene. I tråd med dette vil indikatorene vi fokusere på være slik som idérikdom eller prosjektinitiativ fra de ansatte, og ansattes holdninger til det å fremme forbedringsideer.

En klar indikasjon på initiativ og engasjement, og slik på individets evne til å lære er mengden av prosjektinitiativer og ideer Modellkommuneforsøket har frembrakt fra de ansatte. Dokumentasjonen på dette foreligger i Vedlegg 2.

Steinkjer fikk overoppfyllt planlagt ”kvote” for delforsøk, 20, med sju prosjekt. Likevel var det først i slutfasen av forsøket at ideene kom lett, forsøket måtte arbeide med å få fram ideen i startfasen. Dette arbeidet viste resultater, og førte altså til mer enn oppfylt kvote.

I det følgende vil vi se på hva medarbeiderundersøkelsen viser om individuell læringskompetanse. En forutsetning for Modellkommuneforsøket målsetning om involvering av ansatte, er at de ansatte faktisk har ideer om hvordan ting kan gjøres bedre, og at de vil og tør fremme disse ideene. Dette kan kalles individuell læringskompetanse, og vi forsøkte å fange det opp med spørsmålene 14.1 til 14.3 i spørreskjemaet.

Figur 5.1 Medarbeidernes vurdering av egen læringskompetanse.

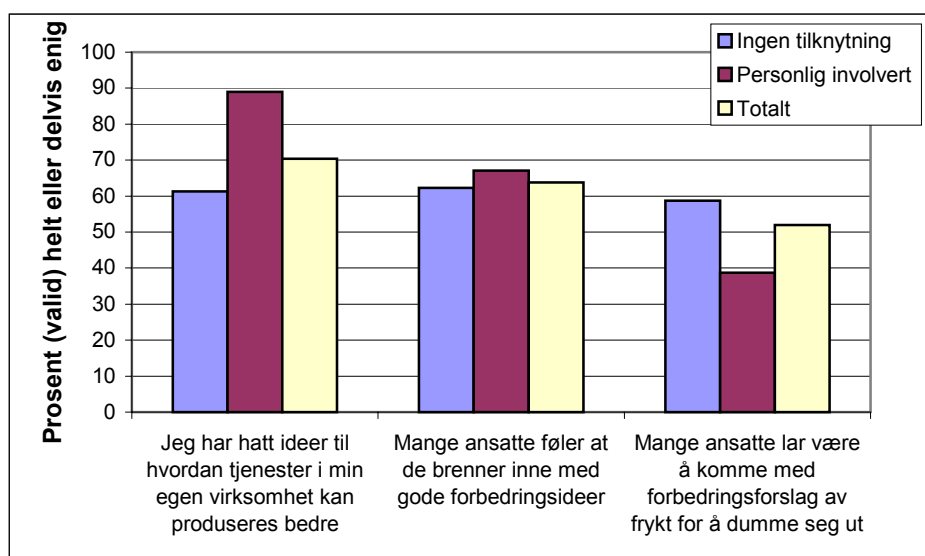


En stor del av medarbeiderne i Steinkjer kommune har hatt ideer til hvordan tjenester i egen virksomhet kan produseres bedre. Dette gjelder særlig lederne, der så å si alle sier at dette er

tilfelle. Men også mer enn seks av ti av andre ansatte sier dette, noe som viser en heller høy grad av engasjement i forhold til å gjøre tjenestene bedre. Likevel er forskjellen mellom ledelse og ansatte betydelig her. At situasjonen ikke blir bedømt like positiv av ansatte som ledelse viser også neste påstand, der flere av ansatte enn av ledelse er enige i påstanden om at mange ansatte føler at de brenner inne med gode forbedringsideer, og at man lar være å komme med disse av frykt for å dumme seg ut. Her er det likevel ikke noen stor forskjell i hvordan ledere og ikke-ledere svarer. Redselen for å dumme seg ut er større blant ansatte enn ledelse. Når totalt seks av ti som svarer sier at ansatte brenner inne med forbedringsideer, så tilsier det at Steinkjer kommune fremdeles har en jobb å gjøre når det gjelder å skape gode forhold for å komme med forbedringsideer, og gjøre medarbeiderne trygge på at ideer til forbedring går an å komme med uten å være redde for å dumme seg ut.

Modellkommuneforsøket skulle bidra til kompetanseheving i kommunen. Å utvikle tro på seg selv kan bidra til individuell læring og kompetanseheving. Medarbeiderundersøkelsen viser at i underkant av halvparten av de som svarer sier at dette er tilfelle, og av disse er det prosentvis langt flere ledere enn ansatte som er enige i påstanden om at ansatte har fått større tro på seg selv. Dette kan tolkes som at ledelsen ser ut til å ha større tro på de ansatte enn de ansatte selv har, eller at ledelsen ikke har samme kjennskap til dette som de ansatte selv.

Figur 5.2 Sammenlikning av involverte og ikke-involvertes vurdering av egen læringskapasitet



Involverte i Modellkommuneforsøket er i større grad enige når det gjelder det å ha ideer til forbedring av tjenester enn hva ikke-involverte er. Det vi ser er at de som er med i forsøket er mer idérike enn andre, og ni av ti av involverte i forsøket har ideer til hvordan tjenester i egen virksomhet kan forbedres. Men vi kan ikke si om det er Modellkommuneforsøket som har ført til denne idéblomstringen, eller at forsøket tiltrakk seg folk med ideer. Selv om det er betydelig forskjell på involverte og ikke-involverte her, så har også såpass mange som sju av ti ikke-involverte hatt ideer om forbedring av tjenester.

Påstanden om å brenne inne med forbedringsideer gir ikke noe ulikt resultat for involverte og ikke-involverte. Imidlertid finner vi forskjeller for neste påstand, langt flere uten tilknytning til forsøket er enige i at mange ansatte lar være å komme med forbedringsforslag av frykt for å dumme seg ut, enn hva involverte er. Dette kan tolkes som at Modellkommuneforsøket har

bidratt til å gjøre ansatte mer trygge til å komme med ideer. Vi kan likevel ikke se helt bort fra at de som var mest trygge på å komme med ideer var de som ble rekruttert til forsøket.

Et funn som kan styrke Modellkommuneforsøkets innflytelse på tiltro til egne evner er det at to tredjedeler av de involverte sier at forsøket ga mange ansatte større tro på seg selv. Bare fire av ti ikke-involverte er enige i denne påstanden. Modellkommuneforsøket synes slik å ha styrket ansattes tro på seg selv. Vi finner også at forsøket gjorde det lettere å komme med forbedringsideer, åtte av ti involverte er enige i denne påstanden, og godt over halvparten av ikke-involverte er det.

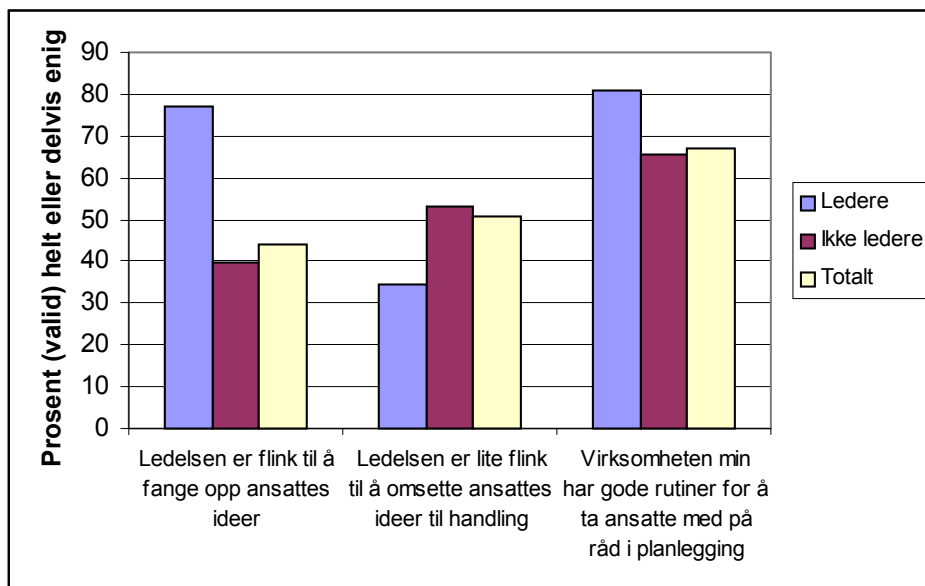
5.0.0 Organisatorisk læringskompetanse

To aspekter ved organisatorisk læring er interessante i denne evalueringen. For det første gjelder det i hvilken grad forsøket har satt kommunen i bedre stand til å fange opp og bruke signaler fra brukerne, altså *brukerorientering*. For det andre er vi interessert i å finne ut i hvilken grad forsøket har satt kommunen i bedre stand til å fange opp og bruke signaler fra egne ansatte, det vi kan kalle *ansatteorientering*. I begge tilfeller er vi ute etter å finne endringer på to plan; i form av institusjonalisering av dertil egnede rutiner, prosesser og arenaer, samt kulturelle endringer.

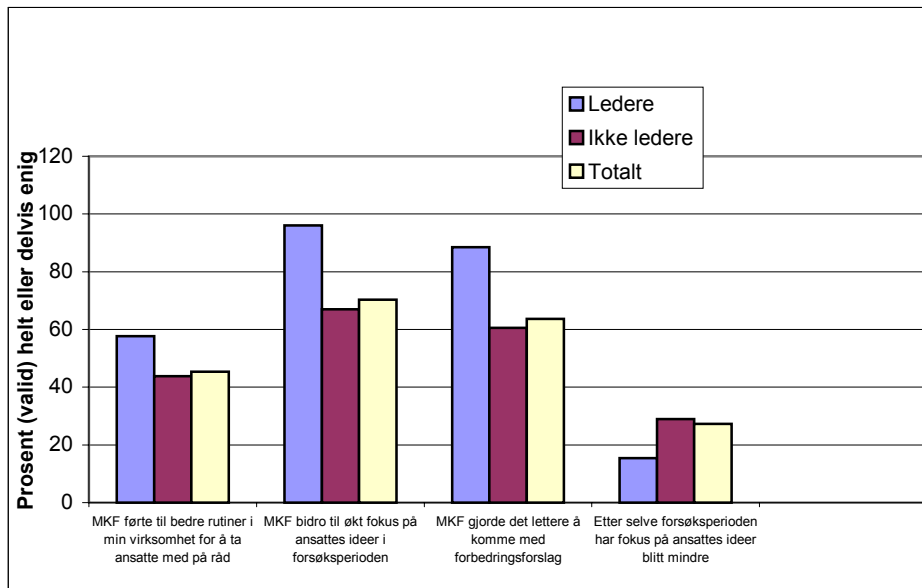
Ansatteorientering

En gjennomgående tendens er at en større del av ledelsen enn de ansatte er enig i ulike påstander om at kommunen generelt klarer å involvere de ansatte. Både når det gjelder påstander om evne til å fange opp de ansattes ideer og rutiner for å involvere ansatte i råd og planlegging, så skiller en større del av ledelsen seg ut som enige i påstanden enn hva ikke-ledere gjør. Det omvendte gjelder påstanden om at ledelsen er lite flink til å omsette ansattes ideer til handling, her er ansatte i langt høyere grad enig med påstanden enn hva ledelsen er.

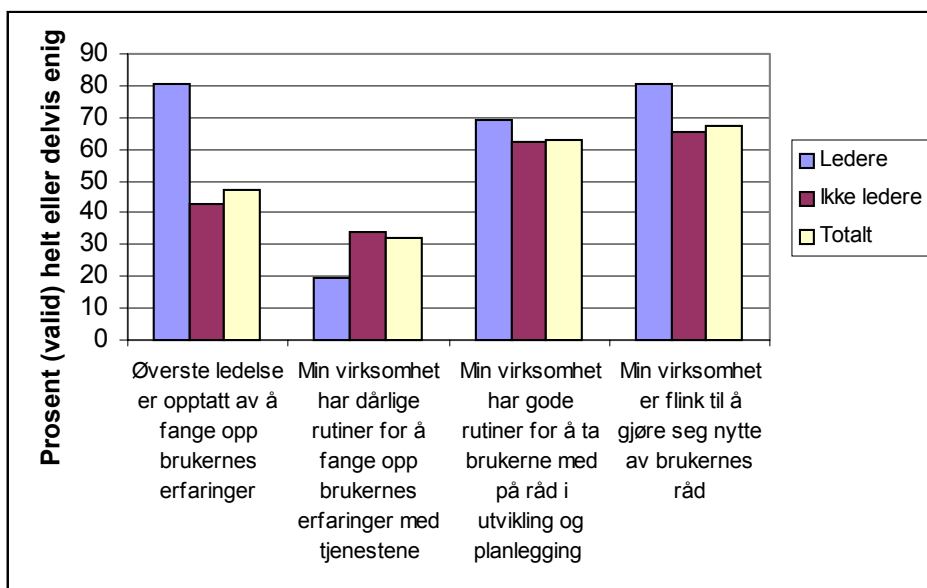
Figur 5.3 Vurdering av Steinkjer kommunes ansatteorientering



Tilsvarende mønster finner vi også når vi sammenlikner medarbeidere som var direkte involvert i Modellkommuneforsøket med de som ikke var involverte. De mest positive er de som var direkte involverte i forsøket. Medarbeiderinvolvering var også et viktig fokusområde i forsøket.

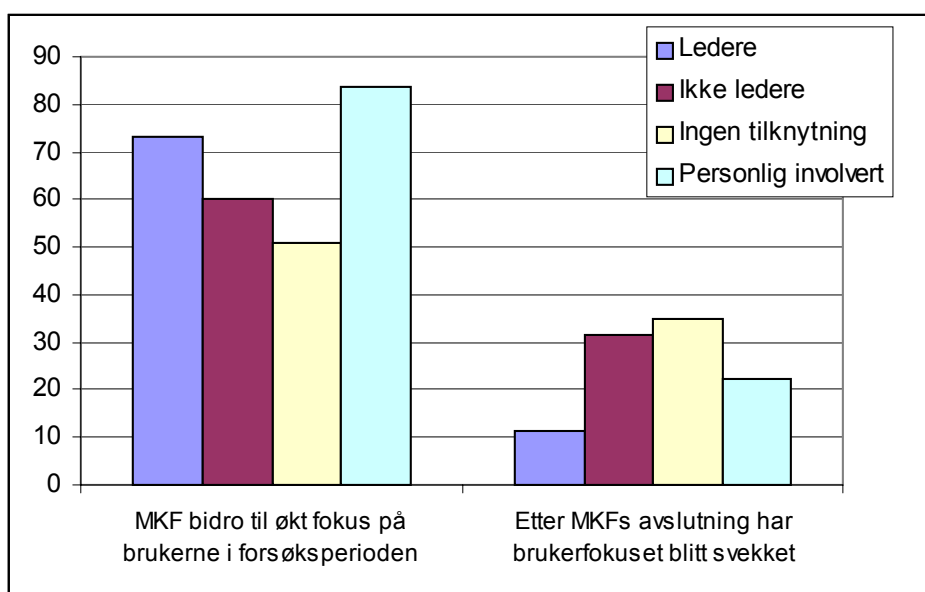
Figur 5.4 *Vurdering av MKFs effekt på ansatteorientering i Steinkjer kommune.*

Både ledere og andre ansatte i kommunen er enige i påstandene om at Modellkommuneforsøket førte til bedre rutiner i kommunen med hensyn til det å ta ansatte med på råd, og at forsøket videre bidro til økt fokus på ansattes ideer i forsøksperioden. Også her er ledelsen mer positiv enn andre ansatte. At disse endringene ikke ser ut til å være kun et forsøksfenomen, men har rutinisert seg i organisasjonen synes dessuten også ut til å være tilfelle, i og med at svært få er enige i påstanden om at fokus på ansattes ideer har blitt mindre etter selve forsøksperioden. Organisatorisk læring i form av nye rutiner ser dermed å finne sted i kommunen.

Figur 5.5 *Rutiner for å fange opp brukernes vurderinger.*

Et stort flertall av både ledere og ikke-ledere mener at kommunen har gode rutiner for å ta brukerne med på råd i utvikling og planlegging, og dessuten er god til å gjøre seg nytte av disse rådene. Derimot sier under halvparten av ikke-lederne at ledelsen er opptatt av å fange opp brukernes erfaringer. Her har lederne et annet syn, åtte av ti mener at påstanden om at ledelsen er opptatt av å fange opp brukernes erfaringer stemmer. At kommunen har dårlige rutiner for å fange opp brukernes erfaringer med tjenestene er noe ansatte i større grad enn ledelsen er enige med, men dette gjelder uansett et mindretall for begge grupper. Vi har også spurt mer generelt om de ansatte er opptatt av å fange opp brukernes erfaringer, og får omtrent samme svarfordeling som svaret som gjelder øverste ledelse (søylene til venstre i figuren ovenfor).

Figur 5.6 Modellkommuneforsøkets bidrag til fokus på brukerne



En av Modellkommuneforsøkets målsetninger var å fokusere på brukerne. Så har også skjedd slik ansatte i kommunen ser det. Dette gjelder både ledere og ikke-ledere, selv om ikke-ledere i noe mindre grad mener at dette er tilfelle. Det er likevel involvert-gruppen som i størst grad er enige i denne påstanden, mer enn åtte av ti involverte mener at forsøket bidro til økt fokus på brukerne i forsøksperioden. Bare to av ti involverte mener at brukerfokus er svekket etter forsøkslutt. Det er bare ledergruppen som i større grad avviser påstanden om svekket brukerfokus enn hva de involverte gjør. Få mener at brukerfokus har ikke blitt svekket etter Modellkommuneforsøkets slutt, noe som tilsier at brukerfokus synes å ha blitt en del av rutinene i Steinkjer kommune.

Også resultatene fra fokusgruppene (se Vedlegg 5) er inne på endring og læring når de vurderer positive utfall av Modellkommuneforsøket. Dette går både på det at ansatte og ledelse ser behov for kreativitet, nytenking og mer er i stand til å sette et felles kritisk søkelys på praksis, til at det nå er utviklet en felles forståing av ulike forhold. Kommunen har i tillegg utviklet nye verktøy for problemløsning, slik som meglingsordningen, og det er utviklet en større åpenhet om problemer i organisasjonen.

Kompetanseheving blant de ansatte er også noe IMTEC kommer inn på i sin evalueringsrapport (Dahlby og Stranden 2002). I denne rapporten blir det vist til flere forhold som har med kompetanseheving å gjøre:

- Forandringskompetanse. Forsøksperioden har ført til at flere i kommunen vet noe om det å drive forsøksarbeid. Det er utviklet nye arbeidsformer, og det er bygd opp en konkret erfaring fra utvikling av egen praksis. ”Dette gir samlet en kompetanse i forandringsarbeid, som øker kommunens beredskap for omstilling.”
- Prosessforståelse. Gjennom forsøkene er det skapt forståelse, ny innsikt, nye holdninger og ny adferd. Virksomhetene så vel som fagforeningene har lært av de endringsprosessene som har funnet sted, og bygget opp sin egen kompetanse.
- Håndtering av uenighet, og det er i følge IMTEC en av de store gevinstene i forsøket. Uenighet er en del av hverdagen, og kommunen har klart å utvikle en beredskap og en praksis som ikke var til stede før forsøket.
- Bestillerkompetanse. Arbeidet med eksterne konsulenter og interne utviklingsveiledere har gjort aktørene mer bevisste på hvordan og hva man kan be om faglig assistanse til. Steinkjer kommune kan dermed unngå overforbruk av hjelp, som IMTEC påpeker ikke er uvanlig, og som ofte fører til stagnasjon i forhold til egen utvikling.
- Samarbeid. Modellkommuneforsøket har krevd samhandling og fellesskap. Det har økt forståelsen for andre og gitt flere arenaer for samarbeid og felles problemløsning.
- Kulturendring. Det har skjedd en tydelig endring i måten samhandlingen mellom kommunen og fagforeningene foregår på - økt samhandling og samarbeid har gitt økt trygghet og styrket dialogen. De uformelle møteplassene blir like viktige som de formelle.

IMTEC sine vurderinger blir underbygget av opplysninger vi har fått i evalueringsarbeidet fra kommuneledelse og ansatte i Steinkjer kommune. ”Vi har brukt tre år på å fokusere på endring og omstilling” sa ordføreren under avslutningskonferansen for Modellkommuneforsøket.³⁴ Med det viste han til Steinkjer kommune som en lærende organisasjon, der nøkkelen er kompetanse og der et viktig hjelpemiddel har vært og er utviklingsveilederne. Både administrativ ledelse og fagforeningene støttet dette, med å fokusere på omstillingsdyktighet og forståelse av viktigheten med å kunne endre organisasjonen ut fra nye krav. Også medarbeiderundersøkelsen støtter oppfatningene om at kommunen har økt fokus på ansatte og brukere gjennom forsøket.

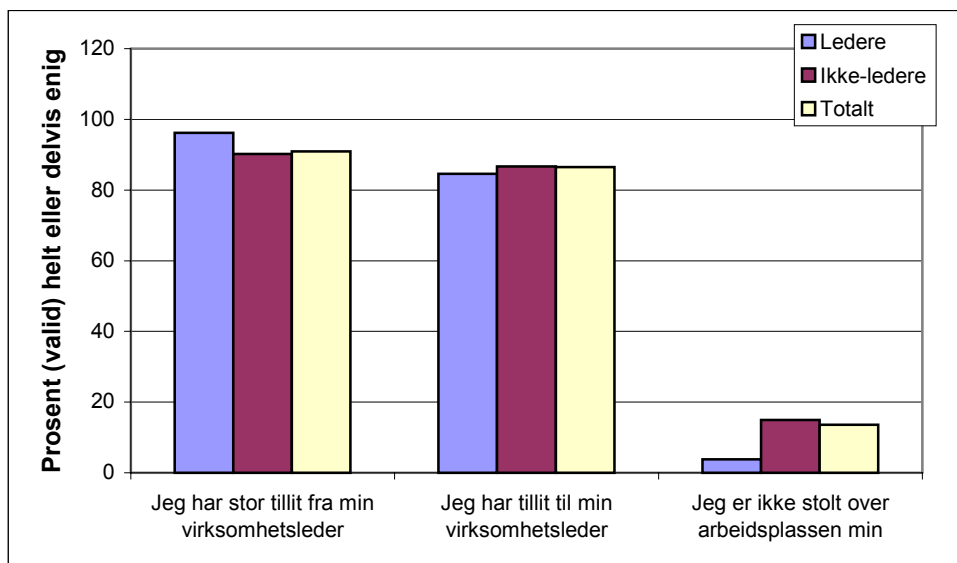
Modellkommuneforsøket har ikke bare ført til ny kompetanse i kommuneorganisasjonen, det har også medført spredning av kompetanse som alt fantes, og spredning av ny kompetanse. I dag vet langt flere i kommunen enn før noe om det å drive forsøksarbeid. Steinkjer startet forsøket med at det var seks - sju som deltok, ved forsøksslutt var dette tallet mangedoblet. Slik kan vi oppsummere med at på indikatoren prosjektinitiativ nedenfra har kommunen lyktes i å aktivisere medarbeiderne, og få forslag til forbedringer av tjenester fra de ansatte. Mange flere enn de som har kommet med konkrete ideer har dessuten deltatt i utviklingsarbeid som forsøket har satt i gang. Ikke bare når det gjelder individuell læringskompetanse, men også organisatorisk læringskompetanse kan vi oppsummerer med at forsøket har bidratt til økning. Gjennom forsøket er det utviklet nye samarbeidsformer og bygd opp en konkret erfaring fra utvikling av egen praksis. Samlet gir dette kompetanse i forandringsarbeid, noe som øker kommunens beredskap for omstilling. Kommunens ansatteorientering har bedret seg, men her er det framdeles rom for forbedringer. Også når det gjelder brukerorientering har forsøket ført til forbedringer, og også her er det rom for forbedringer.

³⁴ Modellkommunekonferanse Steinkjer 10. og 11. juni 2002.

5.0 Økt trivsel

Å bidra til høyere bruker- og medarbeidertilfredshet var en av målsettingene til Steinkjer kommune for Modellkommuneforsøket. Flere av delforsøkene er også orientert mot å bedre arbeidsmiljøet, men dette gjelder langt færre enn hva som er orientert mot kvalitetsheving. Trivsel kan ses på som en forutsetning for kompetanseutvikling på individnivå og blir ofte knyttet opp til at medarbeiderne verdsettes og gis anseelse.

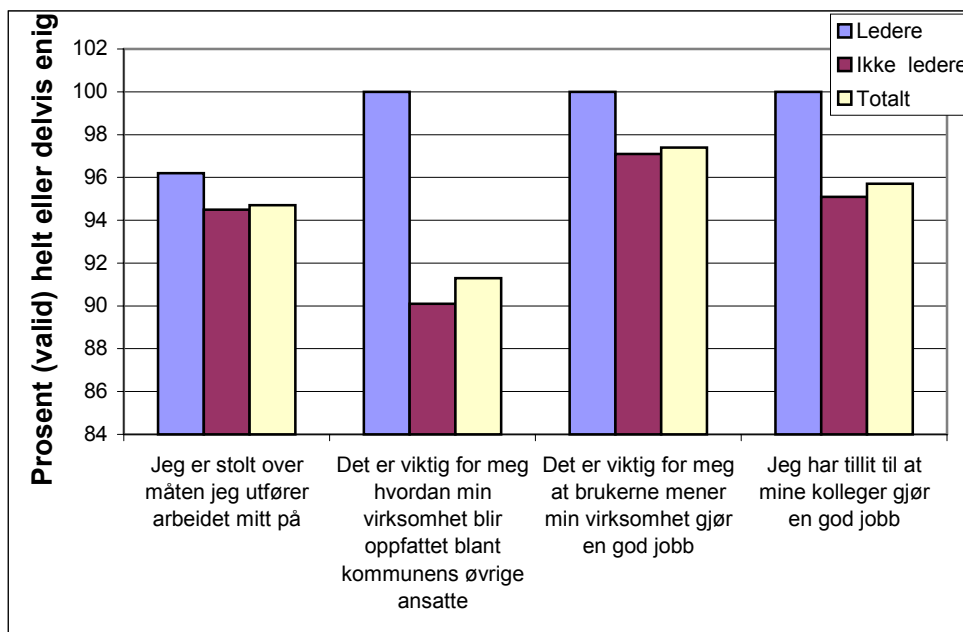
Figur 5.7 *Ansattes oppfatninger av ledelse og arbeidsplass*



Å ha tillit fra egen virksomhetsleder, og ha tillit til egen virksomhetsleder, vil være viktige element i det å trives på arbeidsplassen. Opplevelse av gjensidig tillit skaper trygghet og trivsel. I Steinkjer kommune er denne opplevelsen delt av de aller fleste som har svart på medarbeiderundersøkelsen vår. Mer enn ni av ti opplever tillit fra ledelse, og mer enn ni av ti opplever tillit til ledelse. Det er videre svært få som sier at de ikke er stolte over arbeidsplassen sin. Medarbeiderundersøkelsen gir slik et bilde av Steinkjer kommune som en kommune med tillit mellom leder og ansatt.

Når vi ser på forholdet mellom involverte og ikke-involverte for påstandene ovenfor, finner vi at involverte i større grad oppfatter at de har tillit fra sin virksomhetsleder, og har tillit til sin virksomhetsleder enn hva ikke-involverte har. Men tallene for begge grupper er høye. Det er videre langt flere ikke-involverte som sier seg enige i påstanden om at de ikke er stolte over arbeidsplassen sin enn involverte. Her er tallene til gjengjeld lave.

Figur 5.8 *Oppfatninger og vurderinger av egen og andres arbeid, og betydningen av dette for brukerne*



Medarbeiderne er videre stolte over måten de utfører arbeidet sitt på, og legger vekt på hvordan egen virksomhet blir oppfattet ellers i kommunen, og at brukerne mener virksomheten gjør en god jobb. Dette gjelder både ansatte og ledere. At forskjellene kan synes store i figuren ovenfor skyldes at verdiaksen starter på 84, og ikke 0 i dette tilfelle. Den eneste vesentlige forskjellen i ledelse og ansattes vurderinger går på hvor viktig man mener at det er hvordan at egen virksomhet blir oppfattet blant øvrige ansatte i kommunen. Her sier 100% av ledelsen seg enige i påstanden, mens 90 prosent av ansatte sier det samme.

Å ikke bry seg om hva omgivelsen mener om ens arbeid er slik ikke holdningen i Steinkjer kommune. Ansatte har videre tillit til egne kolleger, og tror de gjør en god jobb. I disse forholdene er det ingen vesentlig forskjell i vurderingene leder og ikke-leder gjør, ni av ti – eller mer – er helt enige eller enige i påstandene.

Det er også gjennomgående at involverte i forsøket i større grad er enige i påstandene ovenfor enn ikke-involverte. Men heller ikke her er forskjellene store, siden begge grupper viser stor tilslutning til påstandene.

Når prosjektdeltakere og brukere – gjennom fokusgruppeintervjuene (se Vedlegg 5) - skulle trekke fram de mest positive resultatene av de prosjektene de er deltakere i, eller brukere av, fikk vi følgende momenter som de viktigste:

- Bedre innflytelse over arbeidssituasjon
- Skapt eierforhold til arbeidsplassen
- Økt ansvarsbevissthet
- Sterk økning av samarbeid i kollegiet
- Prosjektet ville gitt bedre arbeidsmiljø
- Er behov for meglings i kommuneorganisasjonen fra tid til annet, svært positivt at vi nå har fått et verktøy
- Delforsøket førte til engasjement fra både lærere, elever og foreldre

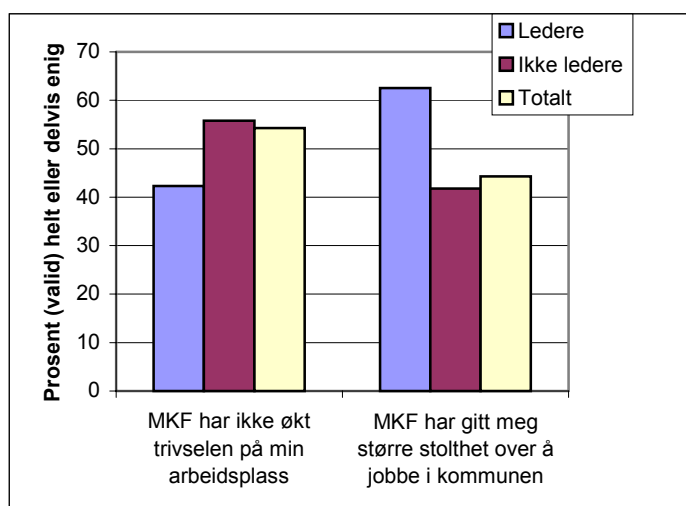
- Ansatte får være med og utforme sitt eget arbeidsmiljø
- Bedre arbeidsmiljø, større trivsel
- Har fått synliggjort, og fått anerkjennelse for kompetanse og utført arbeid
- Delforsøket har ført til at elever lærer å sette seg mål
- Større variasjon i skoledagen hindrer skoletrøtthet
- Brukere og personale er mer fornøyd med arbeidssituasjonen

Argumentene ovenfor er de som ble ansett som viktigst av de som deltok i de fire fokusgruppeintervjuene vi gjennomførte i Steinkjer. Dette omfattet tre grupper med deltakere fra seks ulike delforsøk – enten arbeidsgruppemedlemmer eller utviklingsveiledere, og en brukergruppe som omfattet to ulike prosjekt. Da vi ba deltakerne om å si noe positivt om forsøkene de hadde deltatt i fikk vi svært mange argumenter – fra 17 til 35 argumenter i de fire gruppene. Ved valg av de tre mest positive var det argumentene ovenfor som pekte seg ut.³⁵ Det som karakteriserer disse er at så og si alle har å gjøre med trivsel og et godt arbeidsmiljø. Dette blir uttrykt som det å ha innflytelse over egen arbeidssituasjon, føle ansvar og eierforhold til arbeidsplassen og oppleve engasjement fra alle på arbeidsplassen. Det har også med samarbeid å gjøre, og med det å få synliggjort egen kompetanse og få anerkjennelse for denne. Et noe mindre brukt argument som også ble trukket fram var det som gikk på å få skylden for endringer forsøket medfører fra misforhøyde kolleger.

Utsegnene som blir brukte for å fortelle om positive sider ved de ulike delforsøkene i Modellkommuneforsøket viser at det som innvirker på trivsel har å gjøre med endringer som har resultert i større medvirkning, at man blir sett og anerkjent for det man gjør. Endringer har både gitt anledning til å bruke andre sider av seg selv og andre deler av egen kompetanse, noe som oppfattes som positivt, og de har ført til økt anerkjennelse fra kolleger og overordnede. Alt dette er elementer som medvirker til å øke trivselen på arbeidet.

Trivsel i og stolthet over jobben har ikke bare med Modellkommuneforsøket å gjøre, selv om forsøket har bidratt til økt trivselen for mange.

Figur 5.9 *Modellkommuneforsøkets innvirkning på trivsel og stolthet over jobben*



³⁵ Her er det 13 argument, pga at to argument i en av "tre på topp-listene" fikk like høy poengsum.

Tabellen ovenfor viser at Modellkommuneforsøket har hatt innvirkning på trivsel på arbeidsplassen og på oppfatningen av å være stolt over å jobbe i kommunen. Her er det riktignok delte meninger, vel halvparten av ansatte i utvalget vårt sier at forsøket ikke har økt trivselen på arbeidsplassen, mens rundt fire av ti av ansatte er enige i påstanden. Tallene for oppfatning av stolthet over å jobbe i kommunen er klarere, her sier vel seks av ti av ledergruppen, og fire av ti av de ansatte at Modellkommuneforsøket har gitt en større stolthet over å jobbe i kommunen.

Vi finner videre at de som er personlig involverte i forsøket er mindre tilbøyelige til å være enige i påstanden om at Modellkommuneforsøket ikke har økt trivselen. Tolket som at uenighet her betyr at man mener forsøket har virket trivselsfremmede, så innebærer det at involverte i større grad enn ikke-involverte har opplevd at forsøket førte til økt trivsel. Tilsvarende ser vi for økt stolthet over jobben – at de som har vært involvert i Modellkommuneforsøket i større grad sier at forsøket har gitt en større stolthet over jobben. Modellkommuneforsøket har ført til at kommunalt ansatte opplever større stolthet over å arbeide i kommunen i dag enn tidligere, og dette gjelder i større grad de som var involvert i forsøket enn de som ikke var involvert. Men forsøket har også hatt betydning for de som ikke var aktive deltakere i forsøket, to av fem av andre kommunalt ansatte sier at Modellkommuneforsøket har virket positivt inn med hensyn til det å føle stolthet over å jobbe i kommunen.

5.0 Utviklingsveiledernes rolle og bidrag

Steinkjer kommune hadde ved Modellkommuneforsøkets slutt 12 utviklingsveiledere som alle arbeider i kommunen. Ni av disse er kvinner, tre menn.

Tabell 5.1 *Utviklingsveiledere i Steinkjer kommune*

Arbeidstaker	Arbeidsplass
Mann	Formann Park og idrett
Kvinne	Sekretær Avdeling for informasjon
Kvinne	Seksjonsleder, Bistand Sør
Kvinne	Fagkonsulent, Bistand Sør
Kvinne	Sykepleier, Bistand Nord
Kvinne	Hjelpepleier, Bistand Sør
Mann	Assistent, Bistand Nord
Kvinne	Barne- og ungdomsarbeider, Egge ungdomsskole
Kvinne	Adjunkt, Steinkjer ungdomsskole
Kvinne	HMS-koordinator, Avdeling for organisasjon
Kvinne	Tjenesteenhetsleder, Bistand Sør
Mann	Boligkonsulent, Avdeling for informasjon

Utviklingsveilederne ble plukket ut blant kommunens ansatte, og det ble ikke satt krav til formell utdanning for å komme i betraktning. Realkompetanse og den enkeltes engasjement ble derimot verdsatt. Blant utviklingsveilederne finnes slik folk fra ulike etater og med ulik bakgrunn yrkesmessig så vel som utdanningsmessig. Begge kjønn er representert, med en overvekt av kvinner blant veilederne.

Da kommunen startet opplæringen av de som skulle bli utviklingsveiledere var det 18 som hadde meldt seg. Noen av disse har sluttet i kommunen underveis, eller trukket seg fra rollen som utviklingsveileder av ulike grunner, slik at det nå er 12 igjen.

Utviklingsveilederne hadde svært ulik bakgrunn, både med tanke på etatstilknytning, yrkeserfaring og utdanning. Det de imidlertid hadde felles var at de:³⁶

- likte utfordringer
- trodde på egne krefter
- trodde på kommunen og ville vise at kommunalt ansatte kan gjøre god jobb
- var kritisk til konkurranseutsetting
- var spente på hva en utviklingsveileder var for noe

Utviklingsveilederne opplevde frustrasjon i startfasen, noe som først og fremst skyldtes at det tok for lang tid før de fikk arbeidsgrupper å prøve seg på. Noe av det viktige for veilederne var at de ikke skulle stoppe det som skjedde i arbeidsgruppene, men få gruppene til å være bevisste på sine egne valg. Slik kunne veilederne bli oppfattet som et første problem i gruppene, fordi de spurte for vanskelige spørsmål nettopp for å få gruppemedlemmene til å være bevisste på sine egne valg. I startfasen opplevde veilederne motstand både fra grasrota, ledernivået og fra politikerne. Men motstanden stilnet etter hvert.³⁷ Det ble ellers vektlagt at veiledere ikke skulle veilede grupper innenfor samme etat de selv kom fra. Veileder skulle komme utenfra, og kunne stille ”dumme” spørsmål – som kunne medvirke til at det opplagte ikke ble tatt som opplagt uten videre. Forsøksledelsen la videre vekt på veileders bakgrunn ved sammensetting av arbeidsgrupper og veileder. Ved skoleprosjekt ble for eksempel sykepleiere, gjerne med tilleggstudanning f.eks. i pedagogikk veiledere, ut fra tankegangen om at medlemmene i arbeidsgruppen skulle bli veiledet av folk med kompetanse de aksepterte, selv om dette ikke var samme kompetanse som gruppemedlemmene innehadde.³⁸

I alt 13³⁹ har deltatt som utviklingsveiledere i praksis. 13 av forsøkene ble veiledet av to utviklingsveiledere, av disse trakk tre av arbeidsgruppene seg, slik at delprosjektene ble ikke slutførte. Syv av forsøkene hadde en utviklingsveileder hver. Alle utviklingsveilederne hadde ansvaret for mer enn ett delprosjekt – seks av veilederne hadde ansvar for to prosjekter, seks for tre prosjekter hver, og to veiledere hadde ansvar for å veilede seks prosjekter. Med utgangspunkt i prosjektmengden i Steinkjer, og det antallet utviklingsveiledere som ble lært opp, kunne det vanskelig gjøres å gi veilederne mer praksis i forsøket enn det ble gjort.

”Her står en suksess!” sa en av utviklingsveilederne i Steinkjer da han på avslutningskonferansen for Modellkommuneforsøket i kommunen skulle innlede om utviklingsveilederens rolle i forsøket⁴⁰. Han pekte på kollegaen sin – som sammen med han og de andre utviklingsveilederne i kommunen hadde tatt utfordringen det innebar å prøve en ny rolle, som hadde opplevd frustrasjoner underveis, men som kunne oppsummere med at utviklingsveilederne var blitt brukt – både i og utenfor forsøket. Det galdt i de aller fleste arbeidsgruppene tilknyttet delforsøkene, og det galdt i andre prosesser i kommunen, både i omorganiseringen Steinkjer kommune gjennomførte høsten 2001, og i opplæring av nye verneombud i kommunen.

Ved forsøkslutt oppsummerer både utviklingsveilederne selv, andre ansatte, kommuneledelsen og politikerne utviklingsveilederne som en suksess – og som en viktig forutsetning for et

³⁶ Bjørn Rygg og Anne Utgaard, Modellkommunekonferanse Steinkjer 11.06.02 Begge to er utviklingsveiledere i Steinkjer kommune.

³⁷ Bjørn Rygg og Anne Utgaard, Modellkommunekonferanse Steinkjer 11.06.02.

³⁸ Intervju ST-7

³⁹ 12 utviklingsveiledere. I tillegg har prosjektleder for Modellkommuneforsøket deltatt som veileder sammen med en annen for ett forsøk. Se ellers Sluttrapporten fra Modellkommuneforsøket i Steinkjer.

⁴⁰ Steinkjer 11.6.02.

vellykket forsøk i kommunen. ”Utviklingsveiledere har vært og er en kunnskapsressurs for kommunen” står det i sluttrapporten for Modellkommuneforsøket i Steinkjer.⁴¹

De har befestet sin stilling og har i slutfasen av Modellkommuneforsøket laget en egen plan for gjennomføring av en opplæring for nye utviklingsveiledere, der de selv kan formidle det meste av den kunnskapen som utdanningen inneholder. I tillegg til dette har de også sett på muligheter for aktuelle samarbeidspartnere i den videre utviklinga av seg selv som en ressursgruppe. De har også sett på muligheter for å kunne tilby og spre egen kunnskap til andre kommuner.

Det utdanningstilbudet veilederne har utformet til internt og eksternt bruk avviker noe fra opplegget de selv fulgte. Blant annet vil det bli seks samlinger, og utdanningen skal bli gjennomført mer konsentrert enn det som var tilfellet for utviklingsveilederutdanningen i Modellkommuneforsøket. Steinkjer sitt forslag er å avgrense opplæringen til åtte måneder, og ikke la den gå over to år, slik som i forsøket.

Steinkjer kommunes målsetting er at utviklingsveilederne skal bli brukt etter at forsøket nå er slutt, både i og utenfor kommunen. At de blir brukt i kommunen er det alt eksempler på, om de blir brukt utenfor kommunen er det ingen eksempler på ennå, og det er også for tidlig å trekke noen slutninger om dette nå. Avdeling for organisasjon har fått ansvaret for oppfølging og formidling for utviklingsveiledere.

IMTEC har hatt faglig ansvar for opplæring av utviklingsveilederne, og i utgangspunktet ser de det som viktig at slik veiledning baserer seg på sensitivitet og evne til å se sammenhengene mellom observasjonene. For å kunne bli en god veileder må man mestre handlingsalternativer, og det som kreves for å bli en god veileder. I tillegg så vil utviklingsveilederens arbeidsmåter være avgjørende. En utviklingsveileder må lage programmer der det vitale er analyse av nå-situasjonen, klargjøring av veien videre og være i stand til å skape grunnlag for forandring.⁴² En slik arbeidsform krever at man både mesterer å ta initiativ og klarlegge behov, bygge relasjoner, analysere og drøfte valg og målsettinger, og at man kan utforme visjoner og nye mentale modeller for hva som er målsettingen framover. Å kunne se ulike sider ved en ide, og stille de viktige – eller ”dumme” spørsmålene som andre ikke gjør vil være vesentlig for utviklingsveilederens arbeid. Når jobben så er gjort, og forsøket er gjennomført og vurdert, så er det opp til kommuneorganisasjonen å eventuelt institusjonalisere endringene.

Den mest omfattende oppgaven IMTEC hadde var opplæring av utviklingsveilederne. Deres opplegg for opplæring av veiledere tok utgangspunkt i tidligere erfaring, som for det meste var med folk med erfaring fra og gjerne kjennskap til evaluering og opplæring fra før, for eksempel lærere. NKF ønsket at det ikke bare var folk med slik bakgrunn som skulle bli veiledere, men at også for eksempel hjelpepleiere, vaktmestere og gartnere kunne bli med. Slik ble det også.

I medarbeiderundersøkelsen har vi spurt utviklingsveilederne selv om de erfarte at deres bidrag var viktig for arbeidsgruppene de veiledet. Ni av ti svarer at dette er tilfelle, og like mange mener at gruppene de veiledet fikk forventet veiledning. Veilederne – det er 11 som deltar i denne undersøkelsen – vurderer slik egen innsats som positiv. Bare fire av 11 mener det var en ulempe at de ble satt til å veilede grupper fra sektorer de ikke hadde fagkompetanse på. Veilederne er også stort sett fornøyd med veilederutdanningen, åtte av ti sier at den var godt tilpasset jobben man skulle gjøre i gruppene. Halvparten av veilederne synes likevel de har for lite praksis til at de føler seg trygg som utviklingsveileder.

⁴¹ Sluttrapport 010799-010702. Modellkommuneforsøket i Steinkjer. Fra motstand mot endring til forandringsiver.

⁴² Foredrag IMTEC på sluttkonferanse i Steinkjer 10-11. juni 2002, og intervju O-2.

Også arbeidsgrupped medlemmene - her er det 49 som svarte i undersøkelsen - vurderer utviklingsveilederne innsats som positive., men er like fullt mer kritiske enn utviklingsveilederne selve. Halvparten mener at prosjektet de er tilknyttet ville blitt mindre vellykket om det ikke var for veilederne bidrag. Fem av 10 mener veilederne ville gjort en dårligere jobb om han eller hun kom fra samme sektor som prosjektet var knyttet til, og et tilsvarende tall mener at veilederne bidro til at man fikk synliggjort prosjektets mulige effektivitetsgevinster.

Utenfra, fra NKF sentralt, blir utviklingsveilederne i Steinkjer også vurdert positivt, som noe av suksessen i forsøket der. Å klare å bruke utviklingsveilederne utenfor forsøket og ”gi dem et liv” utenfor Modellkommuneforsøket er noe av det spenstige Steinkjer har klart i følge NKF.⁴³

Fra kommunens side blir bruken av utviklingsveilederne i tiden framover vektlagt, ved at kommunen framhever det som viktig å bruke den kompetansen den har fått gjennom forsøket.⁴⁴ I en rapport fra prosjektet⁴⁵ skriver kommunen at utviklingsveilederne ”har vært og er en kunnskapsressurs for kommunen. Modellkommuneforsøket laget en egen plan for gjennomføring av en opplæring for nye utviklingsveiledere, der de selv kan formidle det meste av den kunnskapen som utdanningen inneholder. I tillegg til dette har de også sett på muligheter for aktuelle samarbeidspartnere i den videre utviklinga av seg selv som ressursgruppe. De har også sett på muligheter for å kunne tilby og spre egen kunnskap til andre kommuner.” I dette ligger det at utviklingsveilederne har laget et eget utdanningstilbud for internt og eksternt bruk. Dette er et justert opplegg i forhold til det opplegget de selv gjennomgikk, og som IMTEC stod for. Den viktigste endringen er at opplæringsdelen er konsentrert til seks samlinger over ni måneder, og ikke strekt ut over ett og et halvt år.

5.0 Arbeidsformen

Et sentralt element i Modellkommuneforsøket var at fagforeningene skulle spille en aktiv rolle både som premissleverandør for forsøket, og som viktig aktør i selve gjennomføringen. I utgangspunktet var fagforeningene usikre på om de ville gå inn i prosjektet. Det hadde sammenheng både med usikkerhet i forhold til hva Modellkommuneforsøket faktisk var, og om fagforeningene var i stand til å være en viktig aktør i forsøket. Men ikke minst NKF Steinkjer gjorde mye for å sette seg inn i forsøkets logikk, og informerte om muligheter for innflytelse og påvirkning. Og da forsøket ble vedtatt, gikk organisasjonene inn i arbeidet med stort engasjement. En av NKFs hovedtillitsvalte ble ansatt som prosjektleder, og gjennom dette fikk fagforeningene en viktig rolle som premissleverandør.⁴⁶

Trepartssamarbeidet og ideene fra grasrota fikk etter hvert endret folks innstilling til forsøket. NKF informerte mye, og direkte kontakt mellom partene var svært viktig. NKF tok tak i folk de visste hadde ideer, begynte å jobbe med de som var for forsøket. I startfasen var det likevel et dilemma for fagforeningen om det var organisasjonene som skulle ta initiativ til omstilling i kommunen, ”skulle vi kaste oss inn på samme måten som kommuneledelsen hadde drevet på med lenge? Skjære ned på oss selv?”⁴⁷ Dette var en helt ny rolle for fagforeningen, og det fantes ingen oppskrift. Det var også skepsis internt i NKF-Steinkjer om NKF sentralt var i stand til å drive et slikt forsøk. Dessuten var det mange av medlemmene som reagerte på enda et forsøk, ansatte i kommunen hadde vært med på mange forsøk, og ønsket trygghet i arbeidet sitt.

⁴³ Intervju O-1.

⁴⁴ Intervju ST-1.

⁴⁵ Delrapport 2 Modellkommuneforsøket i Steinkjer, 010800-010901.

⁴⁶ Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer, side 13

⁴⁷ Foredrag Modellkommunekonferanse i Steinkjer 10-11. juni 2002.

Erfaring med at klare konklusjoner fra forsøk ikke nødvendigvis blir fulgt opp virket heller ikke positivt inn. I følge fagforeningsledelsen i Steinkjer var dette en sunn skepsis, som rett nok ble overvunnet etter hvert som prosjektet kom i gang, både fordi her fikk grasrota muligheter til å delta, og fordi at fagforeningen opplevde det som viktig å gjøre noe i forhold til konkurranseutsettingsdiskusjonen, ikke bare være i mot konkurranseutsetting. Slik oppsummerer kommunens Sluttrapport fra Modellkommuneforsøket dette: ”Holdningen til Modellkommuneforsøket er klart positivt, og vi har så langt hatt et godt fundament å arbeide ut fra. Det var bred politisk enighet om deltakelse og forsøket er godt forankret i administrasjonen.”⁴⁸

I startfasen var det en del uklarheter omkring IMTECs rolle i forsøket i Steinkjer, også i forhold til prosjektledelsen. I følge IMTECs var deres oppgave aldri å være prosjektleder for forsøket, den oppgaven lå hos NKF og kommunen. Verken IMTECs eller NKF ønsket IMTEC som forsøksledelse. NKF og de respektive kommunene skulle utforme forsøket og bestemme innholdet i det. IMTEC var imidlertid observatør på møtene i styringsgruppen. Tidvis var dessuten IMTECs rolle noe uklar, også fordi det har vært økonomiske begrensninger i volumet av innsatsen. De som ønsket å bruke IMTEC gjorde det, og det var prioriteringer internt i kommunen. I følge IMTEC⁴⁹ ble de mest brukt i Steinkjer kommune, fordi Steinkjer etterspurte tjenester mer enn de andre kommunene.

IMTEC spilte en viktig rolle i arbeidet med å klargjøre målsettingene for forsøket, ut fra at IMTEC opplevde målsettingene som uklare. Forsøket skulle være et klart alternativ til konkurranseutsetting, og det skulle være et forsøk på å trekke kommunens egne tilsette mer med enn det ofte blir gjort. Dette siste – ansattes muligheter til deltakelse i prosjektet – ble særlig vektlagt av Steinkjer kommune, og gjorde sitt til at IMTEC ble forholdsvis mye brukt der. Steinkjer kommune hadde i startfasen av forsøket delte erfaringer med IMTECs arbeid, men oppsummerer med gode erfaringer i det store og hele. Ikke minst gjelder dette veiledning innenfor skolesektoren, der IMTEC ga klar og god veiledning, noe både prosjektleder og deltakere i Modellkommuneforsøket framhever.⁵⁰

Kommuneledelsen vektlegger medinnflytelse som avgjørende for godt samarbeid og for å kunne finne gode felles løsninger. ”Et godt bilde av arbeidsplassen er en nødvendig forutsetning for aksept for forandringer i en organisasjon, derfor er det viktig at så mange som mulig deltar i diskusjonen om hvordan vi skal organisere arbeidet. For å skape denne deltakelsen må vi oppmuntres til å komme med innspill på løsninger som kan føre til endringer, for gjennom dette å gi endringene legitimitet. Vi er alle kreative individer med sans for gode løsninger, men for å synliggjøre denne kreativiteten mener vi ansatte må stimuleres for å få en opplevelse av å bli verdsatt. Slikt endringsarbeid avhenger av gjensidig respekt og tillit mellom partene, som er en del av fundamentet for modellkommuneforsøket.”⁵¹

I organiseringen av forsøket kommer tankene om medinnflytelse fram gjennom det at forsøket bygger på at arbeidsgruppene har en viktig funksjon. Forsøket skulle medvirke til at gode ideer skulle komme fram og få livets rett, og at ideene skulle bli konkretisert gjennom egne arbeidsgrupper. Idémakerne som er representert i medarbeiderundersøkelsen er i stor grad godt fornøyd med disse, åtte av ti sier de fungerte fint, og bare fjerdeparten av idémakerne sier at gruppene ville fungert bedre om de hadde fått plukket medlemmene selv. Samarbeidet fungerte godt, og veileder deltok i gruppens arbeid. Bare en av ti mener at lederdeltakelse svekket gruppens kreativitet, og halvparten mener at lederdeltakelse bidro til at ideen ble gjennomført. To tredjedeler fikk økonomisk støtte til å utvikle sin ide. Forsøket har slik langt på vei ”truffet” med arbeidsgruppene. Det er likevel noen negative stemmer her, ikke alle mener de fikk god

⁴⁸ Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer, side 4.

⁴⁹ Intervju O-2

⁵⁰ Intervju ST-8

⁵¹ Delrapport 010699-010800, side 4.

nok bistand fra forsøket til å oversette ideen til praktisk handling. Dette gjelder tredjeparten av idémakerne.

Informantene i fokusgruppene våre kommer i forholdsvis liten grad inn på arbeidsformen når vi spør om positive og negative karakteristikk ved delforsøkene, eller om hva som burde blitt gjort annerledes. Det som sies om arbeidsformen utenom det at det var positivt at Modellkommuneforsøket ga nye muligheter, er slikt som:

- Betydelig støtte av utviklingsveileder
- Positivt med innsikt i en annen etat (sagt av en utviklingsveileder)
- Personlig utvikling, lytte og lære av andre (konsensusprinsippet)

Det negative som sies på dette punktet gjelder ikke selve arbeidsformen, men at utviklingsveileder i ett tilfelle kom for sent inn i prosessen. Det blir også trekt fram at arbeidsbelastningen, særlig i startfasen var stor, at det var varierende oppmøte fra administrasjonen/etatsledelse i arbeidsgruppene, og at arbeidet var tidkrevende, men mye fravære fra ordinært arbeid.

Informantene har også klare meninger om hva som kunne vært annerledes for noen prosjekters del når det gjelder arbeidsform, noe som blir sagt slik:

- Det burde vært stilt større krav til styringsgruppe og forsøksleder, og blitt krevd mer tydelighet
- Man ville sikret frikjøp av vikar på jobben (fordi prosjektdeltakelse ble for arbeidskrevende)
- Utviklingsveileder bør være med fra starten
- Ville visst mer om institusjonen man skulle veilede (gjelder utviklingsveilederne)
- Ville hatt struktur på arbeidsgruppen med handlingsplan og klare tidsfrister
- Ville avklart roller og ansvar i arbeidsgruppen
- Ville forankret delforsøket i forhold til kolleger, også utenom kjernevirksomheten
- Ville brukt lengre tid på forberedelsen
- Løfte eller krav om faste økonomiske rammer for prosjektgjennomføring
- Tydeligere avklaringer av skjulte agendaer i kollegiet

De fleste av ønskene om andre forhold enn de delforsøkene foregikk under peker mot klarere rammer rundt forsøket, at man har visshet om at forsøket faktisk får ressurser til å gjennomføres, at man får midler til vikardekning, og slipper å jobbe ekstra, at utviklingsveilederen er på plass fra starten av og at man har god nok tid til forberedelser. Ønsket om forutsigbarhet er forståelig, men kan trolig aldri oppfylles helt i en forsøkssituasjon, fordi det nettopp innebærer å prøve ut noe man ikke helt vet hvordan skal gjøres. I denne sammenhengen er likevel ønsket om klarhet mer knyttet til det at man vet for sikkert at man får prøve ut det som ideene tilsier, og at et godkjent prosjekt faktisk får nødvendige ressurser til å iverksettes. Det var ikke tilfelle for alle delforsøkene i Steinkjer, selv om det ikke galdt mange.

Innvendingene mot arbeidsform er likevel få, og arbeidsformen kan i det hele sies å ha ført til flere positive effekter, også når det gjelder kvalitet og effektivitet.

5.0.0 Treparsamarbeid

Det er tre parter som deltok aktivt i Modellkommuneforsøket i Steinkjer; folkevalgte, administrasjonen og øvrige ansatte. Styringsgruppa avspeilet dette ved at den var sammensatt av 11 medlemmer der ordfører og en formannskapsmedlem representerte de folkevalgte, rådmann, personalsjef – som var forsøksansvarlig – og en etatssjef administrasjonen og fagforeningene var representerte med fire medlemmer. I tillegg hadde IMTEC en medlem i styringsgruppen, og forsøksleder var sekretær for gruppen.

Partssamarbeid er ikke nytt i kommunesektoren, det som var nytt for Steinkjer var at de tre aktuelle partene skulle styre og drive et forsøksprosjekt i lag. Samarbeidet har likevel vært godt, ikke minst mellom administrasjon og ansatte. Og politikerne har – ”bortsett fra et feilskjær før jul 2001”⁵² - holdt seg til avtalen om ikke-konkurransetsetting, noe som var grunnleggende for hele forsøket.

Sluttrapport side 14: ”Modellkommuneforsøket har også ført til et bedre partssamarbeid i kommunen. Det legges vekt på at administrasjonen tar tillitsvalgte mer på alvor, og at tillitsmannsapparatet har satt seg mer inn i sakene enn tidligere. Det er etablert et trekantsamarbeid der dialog, ros og oppmuntring og trygghet er viktige elementer, eller som en av deltakerne i forsøket sier: ”Dørstokken inn til sentraladministrasjonen er blitt lavere.” Og mens fagforeningene opplever det slik, så opplever kommuneledelsen det som at arbeidstakerne har endret seg fra å vektlegge kontrollørrollen til å bli utviklingsorienterte. De har fått og tatt en annen rolle.⁵³ Og i dette samarbeidet har tydeliggjøring av arbeidsmetodene vært viktig, metoden har krevd samhandling mellom likeverdige parter, og dette er noe partene har fulgt opp. At samhandling ikke bare er retorikk, men har et reelt innhold, blir også sagt fra fagforeningenes side.⁵⁴

Treparsamarbeidet har også ført til bedre kjennskap til hverandre og hverandres standpunkt, og økt forståelse for at tema som konkurranseutsetting er noe som kan diskuteres, og som også fagforeningene kan ta opp som tema i forvisning om at kommunens ansatte er i stand til å konkurrere med private tilbydere når det gjelder tjenester for kommunens innbyggere.⁵⁵ Treparsamarbeidet og Modellkommuneforsøket har slik gjort konkurranseutsetting mindre avskrekkende for fagforeningene i kommunen. Også medarbeiderundersøkelsen støtter opp om at arbeidsformen fungerte godt, med godt samarbeid, og med at ledelsesdeltakelse ikke svekket gruppas kreativitet, men var viktig for å få gjennomført prosjektene.

Fagforeningene har hatt god støtte blant sine medlemmer i forhold til utvikling og endringsarbeid generelt. Dette gjelder også i potensielt kontroversielle spørsmål som for eksempel det som gjelder arbeidstid og turnus (gjelder forsøket med Strandveien), der NKF avdeling Steinkjer var i utakt med NKF sentralt, i og med at forsøket krevde endringer fra normalarbeidsdagen, og gikk på tvers av vedtatt politikk fra NKFs side. Steinkjer fikk dispensasjon fra reglene her, og fikk slik gjennomføre prosjektet, men ikke uten omfattende diskusjoner med eget fagforbund,⁵⁶ og med klar støtte fra egne medlemmer lokalt. Samtidig er det viktig å påpeke at Modellkommuneforsøket ikke har berørt alle kommunens ansatte og fagforeningsmedlemmer i like stor grad.

Steinkjer kommune gjennomførte høsten 2001 omorganisering av kommunen. Denne omorganiseringen ble vedtatt i styringsgruppa for arbeidet 21.12.01 og stadfestet av rådmannen

⁵² Innlegg Modellkommunekonferanse Steinkjer 10-11.6 2002.

⁵³ Intervju ST-1

⁵⁴ Intervju ST-2

⁵⁵ Intervju ST-8

⁵⁶ Intervju ST-8 og O-3

samme dag. Den nye administrative organiseringen ble iverksatt våren 2002. Her blir det blant annet slått fast at

Modellkommuneforsøkets arbeidsmetode skal videreføres. Utviklingsveiledere rekrutteres fra et bredest mulig spekter for å unngå dominans fra enkelte tjenesteområder. Utviklingsveilederne forankres i organisasjonsavdelingen. Det opprettes et partsammensatt utvalg som har myndighet og ansvar for iverksetting av delforsøk. Dette utvalget skal ha representanter fra organisasjonene og administrasjonen. Det skal legges til rette for teamutvikling og intern og ekstern opplæring av ansatte for å sikre brukernes behov forankret i en overordnet strategisk kompetanseplan.⁵⁷

5.0.0 Konsensusprinsippet

Konsensusprinsippet er sammen med trepartssamarbeidet bærebjelken i forsøket. For fagforeningene har dette vært en stor utfordring, først og fremst fordi organisasjonene i utgangspunktet var redde for konsensusprinsippet ville være umulig å etterleve i praksis – og at resultatet ville bli møter som varte i dagevis før man ble enige. Men slik ble det ikke, både fagforeningen og de andre partene opplevde at man gir og tar. Det betyr ikke at uenighet er borte, det motsatte er nærmest tilfellet – uenigheten kommer mer tydelig fram enn før. Som en av fagforeningsrepresentantene formulerte det: ”Vi er mer uenige når enn før, vi har mer anledning til det nå. Før traff vi i fagforeningene motparten, vi var uenige på hver vår side. Nå møtes vi ofte, er uenige, men må bli enige. Alle parter må gi.”⁵⁸

Fagforeningene sin involvering i Modellkommuneforsøket har også reist et mer prinsipielt spørsmål; kan fagbevegelsen bli omstillingsdyktig – noe som er veldig viktig – og samtidig ta vare på tradisjonelle fagforeningsoppgaver? Fra NKFs side blir dette besvart med at det er viktig å få innflytelse, og konstruktiv meningsutveksling er viktig. Det handler ikke om å selge seg til motparten, men om å presentere sine meninger og argumenter, og søke innflytelse. Det kan bli kulturforskjeller, men konklusjonen er likevel at man tjener på denne arbeidsformen, og at medlemmene tjener på den.

I denne nye situasjonen blir det veldig viktig å velge hvilke konflikter foreningen tar, og med hvem. Fremdeles må fagforeningen ta konflikt på det som går på personal- og lønnsaker, men samarbeide på det som går på utvikling for kommunen. Det som har skjedd er at konfliktene er blitt mer ryddige nå. I diskusjonen om hvor langt fagforeningen skal gå i retning konsensus, ble det vektlagt at det viktige er innbyggernes beste, men at i forhold til tariffavtale, arbeidsmiljølov og liknende er det ingenting å gå på. Slik kan Sluttrapporten fra Modellkommuneforsøket i Steinkjer oppsummere med at håndtering av uenighet er en av de store gevinstene i forsøket⁵⁹. ” Uenighet er en del av hverdagen. Det avgjørende er ikke om det er konflikter eller uenighet, men hvordan disse takles. Her virker det som om man har utviklet en beredskap og en praksis, som ikke var til stede før forsøket.”

5.0.0 Konsekvenser for effektivitet og kvalitet

Erfaringen fra Steinkjer viser at omstilling krever

- Kulturendring i fagforeningen
- Kulturendring mellom fagforening og kommune(ledelse)

⁵⁷Hans Brattås: Administrativ organisering i Steinkjer kommune fra 2002, notat 2002

⁵⁸ Innlegg Modellkommunekonferanse Steinkjer 10-11.6 2002

⁵⁹ Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer, side 13.

- Kulturendring i kommunene (særlig hos mellomlederne)

I Sluttrapporten fra Modellkommuneforsøket i Steinkjer oppsummeres erfaringene med samarbeidet slikt:⁶⁰

Det er rimelig å trekke den slutning av fagforeningene i Steinkjer har spilt en viktig og betydningsfull rolle i utvikling og gjennomføring av Modellkommuneforsøket. Det er også relativt entydig at samspillet mellom fagforeninger og kommunen har vært i positiv utvikling gjennom hele forsøket. Et godt eksempel på det siste er den krisen som oppstod på høsten 2001, da fagforeningene stod samlet i kravet mot de folkevalgte og vurderte å avvikle Modellkommuneforsøket, på bakgrunn av en konflikt om et vedtak om mulig utsetting av kommunale tjenester til private. Denne konflikten ble løst, og ser ikke ut til å ha berørt de samarbeidsrelasjoner med kommunens administrasjon og politiske system som er etablert i forsøksperioden.

Det vil være rimelig å anta at Modellkommuneforsøket representerer en ny måte å arbeide på for fagforeningene. Det legges særlig vekt på at forsøket har gitt fagforeningene mulighet til å arbeide strukturert og systematisk i forhold til endrings- og utviklingsarbeid. Gjennom Modellkommuneforsøket har fagforeningene i sterke grad kommet i inngrep med de som beslutter. Gjennom samarbeid og gjensidige forpliktelser er det skapt en ny kultur både mellom fagforeningene og fagforeningenes rolle i forhold til kommunens administrasjon og folkevalgte. Forsøket har bidratt til at fagforeningene har utviklet seg fra å være baktunge og streve imot, til å bli en viktig medspiller i forandringsarbeid. Vi-følelsen i kommunen er blitt sterkere, og fagforeningene har vært en viktig pådriver i denne utviklingen (side 13)

Fagforeningen ser det som veldig positivt at mellomlederne tar kontakt før omstilling, vil ha fagforeningene med på forhand. De ansatte blir hørte på, og det har også medført at de tillitsvalgte blir flinkere til presentere saker, setter seg inn i dem på forhånd. Mer opplysning, kunnskap, nysgjerrighet på det endring medfører. Før overlot fagforeningene slikt til ledelsen, nå tar de i langt større grad initiativ til endring selve. Det er også større interesse for dette fra vanlig ansatte, og mer aktivitet i foreningene.

5.0 Effektiv ressursutnyttelse

Mer effektiv ressursutnyttelse er et hovedmål i Modellkommuneforsøket. I evalueringen vår analyserer vi dette ut fra bidrag fra delmålene (se kapittel 5.1 – 5.4), samtidig som vi gjør oss nytte av prinsippal-agentteorien. Vi vil også fokusere på effektivitet i noen utvalgte delforsøk, og vi vil analysere transaksjonskostnader knyttet til forsøket.

5.0.0 Delmålenes bidrag til effektivitet

I det følgende vil vi se på delmålenes bidrag til effektivitet. Delmålene for Modellkommuneforsøket var kompetanseheving, økt trivsel, bruk av utviklingsveiledere og en arbeidsform basert på trepartssamarbeid og konsensusprinsippet. I kapittel 5.1 – 5.4 har vi sett at Modellkommuneforsøket har medvirket til kompetanseheving, til økt trivsel, til at utviklingsveiledere ble lært opp og tatt i bruk, og til nye arbeidsformer i kommunen. Modellkommuneforsøket har

⁶⁰ Sluttrapport Modellkommuneforsøket i Steinkjer,

medført endring i forhold til alle disse områdene, om enn ikke i samme omfang i forsøkskommunene. I det følgende vil vi vurdere om kommunen har oppnådd positive resultater når det gjelder delmålene, og dermed økt effektivitet.

Kompetanseheving og arenaer for læring

Ett av hovedmålene med Modellkommuneforsøket var å bidra til økt effektivitet i tjenesteproduksjonen. Ett utgangspunkt for å drøfte effektivitet er antagelsen om at aktiv medarbeiderinvolvering vil bidra til å utjevne tradisjonelle problemer med asymmetrisk informasjon i organisasjoner. Dette skjer ved at ansatte og ledere jobber tettere sammen og på den måten optimaliseres informasjonsutvekslingen og kunnskapsgrunnet for effektiv tjenesteproduksjon.

For å kunne svar på dette vil vi bruke prinsippene fra prinsipal-agent teorien som omhandler hvordan ulik informasjon kan utnyttes av de ulike partene til å forfølge sine egeninteresser. I kommune-Norge vil prinsipalen være kommunenes ledelse representert ved ordfører og administrasjonssjefen som øverste ansvarlig for iverksetting av politiske vedtak. Agenten er de ansatte som er nært plassert tjenesteproduksjonen. De ansatte (agenten) har normalt bedre informasjon om tjenesteproduksjonen enn ledelsen (prinsipalen). En konsekvens av dette er at lederne ikke kan ha full oversikt over hvordan tjenesteproduksjonen utføres, og har dermed i begrenset grad grunnlag til å bedømme hvorvidt dårlige resultater skyldes ineffektivitet eller ukontrollerbare forhold. I mange tilfeller kan det også være slik at det blir tatt feil beslutninger om for eksempel kostnadsreduksjoner fordi kunnskapen ikke er god nok i ledelsen. Et tredje moment som på mange måter kan være det viktigste er det at ledelsen normalt har mer formell kompetanse, mens de ansatte har mer real kompetanse. Disse kulturforskjellene bidrar også å øke gapet mellom ledelsens og de ansattes forståelse av hvordan tjeneste produksjonen kan gjennomføres og hvor forbedringspotensialet ligger.

De overordnede målsetninger for mange kommunen er økt ressurseffektivitet og bedre kvalitet på tjenesteytingen. Konkurransetsetting og privatisering blir ofte og fra flere hold framholdt som virkemidler for å nå disse målsetningene. Modellkommuneforsøket benytter et alternativt sett av virkemidler ved at selve kjernen i forsøket er å skape arenaer for de ansatte til å fremme nye og gode ideer for tjenesteproduksjonen. Forsøket gir de ansatte en rett, men også en plikt til å fremme forslag til forbedringer av tjenesteproduksjonen. Dette bidrar til å myndiggjøre de ansatte i større grad enn det en tradisjonell hierarkisk byråkratisk organisasjon.

Gitt at slike arenaer etableres, vil Modellkommuneforsøket etter vår vurdering gi grunnlag for en mer effektiv tjenesteproduksjon. Kommunen vil samlet sett i større grad ha den rette kunnskapen om tjenesteproduksjonen og hva som skal til for å oppnå forbedringer.

Vårt resonnement er videre at organisatorisk og individuell læringskompetanse slik dette er analysert i kapittel 5.1 bidrar til å etablere slike arenaer for effektivitet. Vi tar derfor utgangspunkt i resultatene fra medarbeiderundersøkelsen (jmfør figurene 5.2 og 5.3) for å drøfte denne forutsetningen for effektivitet, og å vurdere om det er etablert arenaer for læring i Steinkjer.

Påstandene vi ser på er som følger:

- Ledelsens evne til å fange opp ansattes ideer
- Ledelsens evne til å omsette ansattes ideer til handling
- Virksomheten har gode rutiner for å ta ansatte med på råd i planlegging
- De ansattes kunnskap om å hvordan de skal gå fram for å få realisert en utviklingsidé

Denne vurderingen er gjort av ledere og ansatte i kommunene. Når vi ser på forskjeller mellom disse to gruppene, ser vi at ledelsen i større grad enn de øvrige ansatte er positive til påstandene. Forskjellen mellom ledere og øvrige ansatte er såpass stor at det er grunn til å hevde at Steinkjer kommune har et forbedringspotensial før vi kan trekke konklusjonen om at de rette arenaer er etablert for å dempe konsekvensene av asymmetrisk informasjon om tjenesteproduksjonen mellom lederne og ansatte i kommunen. Det positive er at seks av ti øvrige ansatte og åtte av ti ledere sier seg enige at det finnes gode rutiner i visksomheten for å omsettes ansattes ideer til handling. Videre er det nesten ni av ti ledere og litt over fem av ti øvrige ansatte som er enige at de ansatte vet hvordan de skal gå fram for å få realisert en utviklingsidé.

Figur 5.4 viser at dette kan skyldes Modellkommuneforsøket. Figuren viser at både ledere og øvrige ansatte sier seg enige at Modellkommuneforsøket har bidratt til

- Bedre rutiner i virksomheten i å ta ansatte med på råd
- Økt fokus på ansattes ideer i forsøksperioden
- Videre viser figuren at fokuset om dette er opprettholdt etter forsøksperioden.

Modellkommuneforsøket har bidratt positivt til å redusere den asymmetrisk informasjonen om tjenesteproduksjonen mellom lederne og øvrige ansatte i kommunene. Det er ingen store forskjeller i hvordan medarbeiderne vurderer dette.

Samlet viser figurene at Modellkommuneforsøket har bidratt til økt ansatteorientering, samtidig som de viser at det kan være et forbedringspotensial hos lederne til å synliggjøre ansatteorienteringen bedre. For å kontrollere dette forholdet har vi bedt de ansatte angi hvor enig de er i følgende påstander (se figur 5.1):

- Jeg har ideer til hvordan tjenester i min egen virksomhet kan produseres bedre.
- Mange ansatte føler de brenner inne med gode forbedringsideer.
- Mange ansatte lar være å komme med forbedringsforslag av frykt for å dumme seg ut.

Svarene viser at de ansatte har tro på egen kunnskap om hvordan tjenestene kan produseres bedre. Derimot ser det ut til at det eksisterer en terskel for å målbære ideene, og dermed er det en relativ stor andel som har frykt for å komme med forslag til forbedringsideer. Dette kan tyde på at vi får bekreftet at det eksisterer et forbedringspotensial.

Ut fra disse resultatene er det grunn til å hevde at begge kommuner har fått etablert arenaer mellom de ansatte og lederne og at Modellkommuneforsøket har bidratt til å etablere disse arenaene. Likevel eksisterer det et forbedringspotensial hos lederne når det gjelder å synliggjøre sin ansatteorientering.

Trivsel

Vi tar utgangspunkt i en enkle sammenhengen når det gjelder trivsel og betydning av å trives på jobben: Trives på jobben er det sannsynlig at man ønsker å gjøre en kvalitativt god jobb. I neste omgang kan dette påvirke effektiviteten. Sammenhengen er selvsagt ikke så klar som dette, men vi har likevel tro på at det er sammenheng mellom trivsel og effektivitet. Her skal vi se nærmere på fraværstatistikken i kommunene, ut fra det enkle resonnement at dårlig arbeidsmiljø og manglende trivsel kan påvirke sykefraværet negativt. Vi presiserer samtidig at sykefravær ikke er noen presis indikator for mulig effektiviseringsgevinster av økt trivsel.

Steinkjer kommuner har et godt arbeidsmiljø og ansatte i kommunene trives på jobben, slik vi så i kapittel 5.2. Videre har Modellkommuneforsøket virket positivt inn på trivselen. Det er ikke Modellkommuneforsøket som har skapt trivsel på arbeidsplassen, men det har medvirket til økt

trivsel for mange. I første rekke gjelder dette de som har vært involvert i forsøket, men det gjelder også for de utenfor forsøket.

I Steinkjers gikk sykefraværet ned de to første forsøksårene. Sykefraværstallene for 1999 og 2000 er på henholdsvis 6,5 og 5,7 prosent. For årene 2001 og første halvdel av 2002 har ikke kommunen kunnet registrert disse tallene, på grunn av tekniske problemer med et datasystem. Ut fra våre opplysninger kan vi vanskelig trekke slutninger om trivselsfaktorens betydning for sykefraværet i Steinkjer. Samlet ble konklusjonen vår at vi ikke kan trekke noen slutninger om trivsel og effektivitet basert på opplysninger om sykefravær.

Utviklingsveiledere

Utviklingsveiledning og opplæring av utviklingsveiledere er en viktig del av Modellkommuneforsøket. Vi kan se på dette som bruk av et nytt virkemiddel for å oppnå visse målsettinger, og vurdere hvordan det har forløpt, slik vi gjorde i kapittel 5.3. Men vi kan også se på utviklingsveilederne som en investering i framtidig kunnskap for omstilling og utvikling. Kommunene har fått støtte og hjelp til å lære opp egne ansatte til å kunne fungere som utviklingsveiledere, og har slik fått en ny ressurs eller en ny kompetanse i egen organisasjon. Denne kompetansen kan også brukes i prosesser med målsetting om å oppnå økonomisk effektivitet. Modellkommuneforsøket hadde det for øye, og det vil også senere omstillingsprosesser i kommunen ha.

Utviklingsveilederne var ment å spille en viktig rolle i forhold til hovedmålene om økonomisk effektivitet og kostnadsreduksjoner. Veilederne skal sørge for at prosessene i arbeidsgruppene går rette for seg. Sett i sammenheng med diskusjonen over, er det de som skal få de enkelte arenaene til å fungere.

Vår vurdering er derfor at utviklingsveiledernes rolle er meget viktig for å oppnå økonomisk effektivitet ved bruk av Modellkommunemetodikken. Utviklingsveilederne har dermed bidratt positivt til måloppnåelse. I den grad kommunen makter å utvikle veiledernes kompetanse videre, og nyttiggjøre seg denne framover, vil deres rolle i arbeidet med å oppnå økonomisk effektivitet blir større etter hvert.

Utviklingsveiledere fungerte godt i Steinkjer. Steinkjer ser da også på utviklingsveilederne en suksess, fordi kommunens egne ansatte har lært et verktøy som har vist seg som nyttig i utviklingsprosesser, og for å få utvikle ideer og få samarbeidet til å bli godt. Kommunen har målsetting om å bruke denne kompetansen videre, og har også gjort det.

5.0.0 Effektiviseringsgevinster i Modellkommuneprosjekter

Ved presentasjon av delforsøk i Modellkommuneforsøket (se kapittel 2.2 og Vedlegg 2) så vi at effektivisering, eller effektiv ressursutnyttelse, var det som gikk nest mest igjen i kategoriseringen av delforsøkene i Steinkjer. Kvalitetsheving var målsettingen for flest delforsøk, enten som eneste mål, eller sammen med andre mål. I Steinkjer har 15 av 27 delforsøk effektivisering som eneste mål eller som delmål. Fem har effektivisering som hovedmål.

Tabell 5.2 *Delforsøk kategorisert ut fra effektivitetsorientering. Steinkjer*

Prosjekt	
Effektivisering som hovedmål	<p><i>”Til tjeneste” (Rugekassa)</i> Målsetting har vært å opprette en base med beskrivelse av ansattes utdanning, kunnskap, bakgrunn etc (menneskelige ressurser), samt oversikt over teknisk utstyr. Hensikten er å få nyttiggjøre seg ressurser som ikke blir brukt.</p> <p><i>Vikarservice, Steinkjer distrikt</i> Opprette en stilling som kan handtere innleie av vikarer i Steinkjer pleie- og omsorgsdistrikt. Dette gjelder alle vikariater i distriktet. Bakgrunnen er å avlaste seksjonsleder eller avdelingsleder som sitter og ringer etter ekstravikarer ved fravær. Enkelte dager blir 2-3 timer brukt for å skaffe vikarer.</p> <p><i>Bygging av gartneri med gassoppvarming – basert på gass fra avfallsplass</i> Metangassen som dannes som følge av aerobe prosesser på avfallsdeponier er en lite brukt energikilde som egner seg godt til oppvarming etc. Gassen vil være tilnærmet gratis å bruke siden den pr i dag har få alternative bruksmåter</p> <p><i>Helhetlig personalstab Egge barneskole</i> Egge barneskole ønsket å arbeide for at alle medarbeidere skulle inngå i en helhetlig stab som likeverdige til beste for elevene. Initiativ fra renholderne som ønsket at de kunne spe på sin jobb med andre funksjoner for å få en høyere stillingsandel. I praksis går det ut på at renholdere brukes som vikarer og støttelærere.</p> <p><i>Elektronisk fakturering</i> Ved å innføre elektronisk fakturering av kommunens tjenester blir det mulig å redusere kostnadene med fakturering ved en enklere behandling.</p>
Effektivisering som delmål	<p><i>Meglingstjeneste</i> Opprette meglingstjeneste der 1-2 personer blir satt inn der betydelige konflikter pågår, eller har pågått over lang tid. Tjenesten settes inn etter ønske fra arbeidsplassen, eller etter pålegg fra ledelsen i kommunen.</p> <p><i>24-timers service, døgnåpen kommune, nettservice</i> Kommunen har laget elektronisk arkiv for tilgang på eiendomsarkivet, elektronisk skjema, byggemelding, flyttemelding, alarmregistreing, nabohjelp, kinobestilling, søknad om barnehageplass, billetter til svømmehall.</p> <p><i>Bedre brukerservice - Dampsaga kulturhus</i> Biblioteket har installert utstyr for salg av billetter til dampsagas aktiviteter (kino). Billettsalget får økte åpningstider uten at det krever mer personalressurser</p> <p><i>Kino-samarbeid</i> Se på muligheten for å organisere kinodriften i Steinkjer kommune og nabokommuner på en mer effektiv og rasjonell måte, gjennom et samarbeid eller sammenslåing av flere enheter.</p> <p><i>Renovasjon, Lisetrøa</i> Målsettingen er å effektivisere drift av renovasjonen – fra tre biler med tre personer på hver til enmannsbetjente. Bedre arbeidsmiljø (bort med tunge løft og stor bakterieflora).</p> <p><i>Fleksibel turnus, Strandveien</i> Personalet ønsket å prøve en alternativ måte å gjennomføre en turnus for å gi brukerne en bedre tjeneste, gjennom en kollektiv ansvarstaking om arbeidsplanen.</p>

I det videre skal vi for utvalgte prosjekter analysere om kommunen har fått en mer effektiv produksjon. Ut fra en samlet vurdering vil vi velge et prosjekt fra hver sektor som har vært vellykket, dvs. det er oppnådd effektivisering eller kostnadsreduksjoner, og hvor det er grunnlag for å beregne økonomiske effekter. Vi har valgt 10 år som beregningsperiode.

- Vi har valgt følgende prosjekter:
- Renovasjon, Lisetrøa
- Fleksibel turnus, Strandveien
- Bedre brukerservice - Dampsaga kulturhus⁶¹

I det videre skal vi gi en presentasjon av prosjektene vi omtalte ovenfor.

Renovasjon, Lisetrøa - Steinkjer

Tidligere ble renovasjonstjenesten utført med tre biler med tre mann pr bil. Med dette prosjektet gjennomføres renovasjonen nå med tre biler, der to har tre mann, mens den siste er en enmannsbetjent renovasjonsbil. Dette krevde en investering på 1,5 mill kr i ny renovasjonsbil. Innsparingen i bemanning utgjør en årlig reduksjon i personalkostnader på ca 400.000 kr.

Vi har beregnet den samlede kostnadsreduksjonen ved å se på investeringen som et annuitetslån over ti år og ved å neddiskontere personalkostnadene over samme tidsperiode

Ut fra disse fortsetningene viser beregningene at den samlede innsparingen blir 1,4 mill kr neddiskontert over ti år på å investere i en enmannsbetjent renovasjonsbil. Første års besparelse er ca kr 180.000,- Årets budsjett (2002) for kommunen renovasjonstjenester er ca 16,8 mill kr. Samlet kostnadsbesparelse for sektoren pr år, blir ut fra dette ca 1 %.

Fleksibel turnus, Strandveien - Steinkjer

Utgangspunktet for delforsøket var at arbeidstakerne ved Strandveien bofellesskap opplevde at de ikke fikk gitt brukerne gode nok tilbud, spesielt galdt dette unge brukere. Turnus satte grenser for vaktskifte, og det ble vanskelig å utnytte ressursene optimalt. De ansattes ønske var å holde seg innenfor daværende ressursrammer, men at man kunne få bruke ressursene slik man ønsket. Turnusvalg skulle skje ut fra brukernes behov og valg, i tillegg til at ansatte skulle ha mulighet til å komme med personlige ønsker der det lot seg gjøre. Men det skulle ikke være noen "ønsketurnus" ene og alene definert ut fra ansatte, brukerne stod i fokus. Løsningen ble en ordning med grunnturnus, vaktbytte og et slags banksystem for timeinnsats for de ansatte. Dette kom i konflikt med arbeidsmiljøloven, og dispensasjon og et spesielt regelverk å forholde seg i forhold til arbeidsmiljøloven ble nødvendig. Nå fungerer ordningen godt, og personalet tilknyttet Strandveien setter i fellesskap opp turnus hver 6. uke. Et slikt felles møte for alle ansatte kan i utgangspunktet være mer ressurskrevende enn om en leder setter opp turnus på egenhånd. Personalet har etter hvert fått erfaring i å sette opp turnus, og har gjort dette på under en time. Nyordningen har ikke ført til større kostnader, men til at innsatsen blir brukt på en bedre måte overfor brukerne. Den har også ført til økt trivsel og større ansvarsbevissthet overfor arbeidsplassen.

Opplysninger fra institusjonen, viser at ordningen har medført en effektiviseringsgevinst som kan verdsettes til 1,3 mill kr årlig. Effektiviseringsgevinsten gjør at Strandveien bofellesskap nå tilbyr tre flere plasser enn før fleksibel turnus ble innført. Dette skyldes i følge de ansatte at

⁶¹ Ikke vellykkete prosjekter er i utgangspunktet også interessante å analysere. Valget skyldes at mindre vellykkete prosjekter normalt stoppes eller fases ut før de eventuelt gir økonomiske tap.

ordningen bidrar til har stolthet til jobben og at de tar egenansvar for effektiv bruk av ressursene.

Dette gir følgende utslag:

- Når noen av beboerne er borte over lengre tid, nedbemanner de selv vaktene
- Velferdspermisjoner er på et minimum, fordi man avtaler legebesøk etc når man har fri.
- Sykefraværet er lavt fordi man tar ansvar for gjennomføringen av turnusen. Ordningen skaper m.a.o. forpliktelser overfor sine kolleger.

Strandveien bofellesskap vil i år ha er driftsoverskudd på en halv mill kr, og virksomhetslederen hevder at dette skyldes ordningen med fleksibel turnus.

Vi har beregnet nåverdien av de årlige besparelsene for de neste ti årene, dvs fra 2002 – 2011. Beregningene viser at over ti år vil den neddiskonterte verdien av de årlige besparelsene være på til sammen litt over 13 mill kr. Her har vi antatt at drifteoverskuddet på 500 000 kr i 2002 ikke blir like stort hvert år, men heller avtagende med 10 % hvert år. Kostnadsreduksjonen første år er beregnet til, 1,8 mill kr. Budsjettet for 2002 viser bruttoutgifter på ca 6,3 mill kr. Dette innebærer en indirekte kostnadsbesparelse på 27 %.

Beregningen viser at når Modellkommuneforsøket brukes for å gjøre tjenesteproduksjonen mer effektiv, er det mulig å spare vesentlige ressurser. Disse kan kommunen enten brukes til andre formål, eller som for Strandveien bofellesskap hvor man valgte å utvide tilbudet med tre brukere.

Bedre brukerservice - Dampsaga kulturhus - Steinkjer

Dampsaga kulturhus er samlokalisert med biblioteket, som har lenger åpningstider enn billettsalget på kinoen og kulturhuset. Ved å la bibliotekarene selge billetter i bibliotekets åpningstider sparer kommunen ca ett årsverk som er verdsatt til 540.000 kr inkludert alle lønnsavhengige kostnader.

Ut fra disse forutsetningene blir den samlede besparelsen for kommunen over ti år ved å la bibliotekarene selge billetter til Dampsaga ca 4,3 mill kr. Samlet bruttoutgifter for Dampsaga kulturhus er budsjettet i 2002 til ca 6,7 mill kr. Besparelse første året er som nevnt over kr 540.000. Samlet årlig indirekte besparelse i prosent blir dermed ca 8 prosent.

5.0.0 Transaksjonskostnader

Transaksjonskostnader er ressursbruken som er forbundet med å gå over fra en produksjonsprosess til en ny. Eksempel på slike kostnader er utredningskostnader, omstillingskostnader og opplæringskostnader. I Modellkommuneforsøket er det brukt ressurser på å lære opp utviklingsveiledere, utvikling av prosjektene i arbeidsgruppene, samt drift av selve Modellkommuneforsøket, herunder kostnader til forsøksledelse og informasjon.

Prosjektet er finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet, Norsk kommuneforbund og

Tabell *Prosjektregnskap: Modellkommuneforsøket i Steinkjer.*

Aktivitet	1999 - 2002
Fast lønn	912 760
Annen lønnsutbetaling	74 150
Pensjon og arbeidsgiveravgift	206 697
Reiser og møter	231 860
Driftsutgifter	373 859
Opplæring	234 946
Tilskud til institusjon	302 255
Andre utgifter	439 171
Sum utgifter	2 775 698
Kursinntekter	-98 100
Samlet kostnad	2 677 598

Tabellen viser et totalforbruk på ca 2,7 mill kr. Tabellen viser også at hovedtyngden av ressursene er til lønn og lønnsavhengige kostnader. Til sammen utgjør disse ca 1,2 mill kr. Utgifter til opplæring er kr 234 000 og er bruk av IMTEC til kursing av utviklingsveiledere.

Utover dette må vi vurdere ressursbruken i arbeidsgruppene hvor prosjektideen videreutvikles og implementeres. Arbeidsgruppenes omfang og varighet varierer mellom gruppene, men ved hjelp av noen gjennomsnittbetraktninger er det mulig å komme fram til et estimat for ressursbruken.

Registreringer gjennomført av kommunen viser at det har gått med ca 220 dagsverk i arbeids- og idégruppene.

For å kostnadsberegne tidsbruken har vi tatt utgangspunkt i en timekostnad på kr 393 som utgjør alle lønnsavhengige kostnader. Vi har tatt utgangspunkt en gjennomsnittlig årslønn på kr 300 000.⁶² Denne grove gjennomsnittsbetraktningen gir en samlet ressursbruk på ca 0,5 mill kr. Gitt forutsetningene over, blir de samlede transaksjonskostnadene for Steinkjer kommune 3,1 millioner.

5.0.0 Samlet vurdering

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har vist at det er mulig å oppnå økonomisk effekter ved bruk av Modellkommunemetodikken.

Modellkommuneforsøket viser at det er grunn til å hevde at begge kommuner har fått etablert arenaer mellom de ansatte og lederne og at Modellkommunemetodikken har bidratt til å etablere disse arenaene. Likevel eksisterer det et forbedringspotensial hos lederne når det gjelder å synliggjøre sin ansatteorientering.

Steinkjer kommuner har et godt arbeidsmiljø og ansatte i kommunene trives på jobben, slik vi så i kapittel 5.2. Videre har Modellkommuneforsøket virket positivt inn på trivselen i begge kommuner. Det er ikke Modellkommuneforsøket som har skapt trivsel på arbeidsplassen, men det har medvirket til økt trivsel for mange. I første rekke gjelder dette de som har vært involvert i forsøket, men det gjelder også for de utenfor forsøket.

⁶² I bruttolønnskostnader blir dette kr 540.000, når alle lønnsavhengige kostnader tas med

I Steinkjer har man gjennom Modellkommuneforsøket vist at det er mulig å oppnå en mer effektiv produksjon av tjenestene. Dette skyldes at man har klart å etablere arenaer for omstilling av tjenesteproduksjonen. For å få til dette har kommunen brukt 3,1 mill kr i utviklings- og gjennomføringskostnader (transaksjonskostnader). Dette er investering for framtiden, slik at med en videreføring av Modellkommuneforsøket vil disse kostnadene kunne reduseres.

Vi har registrert at man i delprosjektene har hatt fokus på effektivitet i 15 av 27 delprosjekter. For tre av disse har beregnet direkte og indirekte kostnadsreduksjoner på til sammen 2,5 mill kr det første året. For Strandveien er den indirekte kostnadsbesparelsen betydelig, siden den utgjør ca 27 % av bruttoutgiftene for virksomheten. Til sammen over 10 år, er kostnadsreduksjonen beregnet til 19 mill 2002 kr neddiskontert med 7 % kalkulasjonsrente. Trekker vi fra transaksjonskostnadene på ca 3 mill kr, er nettobesparelsen ca 16 mill kr over ti år. Dette viser at når delprosjektene har fokus på mer effektiv tjenesteproduksjon er det mulig å oppnå besparelser selv på kort sikt.

Det er likevel få av delprosjektene som kan dokumentere kostnadsreduksjoner. Dette viser at skal Modellkommuneforsøket ikke har vært et treffsikkert virkemiddel knyttet til effektivitet. Dette viser at skal Modellkommuneforsøket brukes som virkemiddel for effektivitet, kan det hende at kommuner som vurderer å bruke modellkommunemetodikken for å fremme effektivitet bør oppmuntre og etterspørre delprosjekter som har effektivitet som delmålsetting.

5.0 Kvalitativ bedre tjenesteyting

Kvalitativ bedre tjenesteyting er et hovedmål for Modellkommuneforsøket. I det følgende vil vi se på delmålenes bidrag til kvalitativt bedre tjenesteyting. Delmålene for Modellkommuneforsøket var kompetanseheving, trivsel, utviklingsveiledere og arbeidsform. I kapittel 5.1 – 5.4 har vi sett at Modellkommuneforsøket har medvirket til kompetanseheving, til økt trivsel, til at utviklingsveiledere ble lært opp og tatt i bruk, og til nye arbeidsformer i kommunen. Modellkommuneforsøket har medført endring i forhold til alle disse områdene, om enn ikke i samme omfang i forsøkskommunene. Vi ser også delforsøkene ut fra kvalitative god tjenesteyting, blant annet om forsøkene er publikumsnære eller ikke.

5.0.0 Bidrag til bedre kvalitet fra de øvrige delmålene

Medarbeiderundersøkelsen i Steinkjer avdekket at Modellkommuneforsøket har bidratt til kompetanseheving i organisasjonen ved at relativt mange gir uttrykk for at forsøket bidro positivt til ansatteorientering og brukerorientering (jamfør 5.1). Det er også et klart flertall av de som deltok i denne undersøkelsen som mener at dette fokuset er opprettholdt etter at Modellkommuneforsøket ble avsluttet. Samtidig har et klart flertall gitt inntrykk for at det er institusjonaliserte systemer både for involvering av ansatte og brukere, noe som understreker at kommunen er en lærende organisasjon som vil kunne endre seg i takt med skiftende behov. Kompetanse, både på individ og organisasjonsnivå, er en viktig forutsetning for kvalitet i tjenesteproduksjonen. Modellkommuneforsøket ser her ut til å ha bidratt positivt i retning av økt tjenestekvalitet.

Trivsel og læring henger sammen ved at høy trivsel skaper gode læringsmiljøer. Våre kartlegginger viser at forsøkskommunen har godt arbeidsmiljø.

Ett av verktøyene for å bistå arbeidsgruppene var utviklingsveilederne. Denne ordningen har vært et av de sterke delene av Modellkommuneforsøket i Steinkjer. Utfordringene besto i at de ikke hadde nok kompetanse og erfaringer i å veilede andre, en utfordring som ble forsterket av

at de også skulle veilede medarbeidere fra andre sektorer. Dette bedret seg ved at veilederne fikk erfaring etter hvert. Noe av årsakene til utfordringene utviklingsveilederne møtte kan være at opplæringen var mangelfull og at ambisjonene kanskje var for høye.

De partsammensatte organene og arbeidsformen som ble brukt i Modellkommuneforsøket har skapt et bedre samarbeidsklima i modellkommunene. Dette kan ha påvirket trivsel så vel som grunnlaget for læring gjennom kompetanseoverføring, og har på den måten lagt et godt grunnlag for å øke kvaliteten i tjenesteproduksjonen, fordi samarbeid gjør felles innsats lettere, og gjør det lettere å dra lasset i samme retning. Et flertall ser ut til å mene at samarbeidet i gruppene fungerte godt, men resultater fra fokusgruppene indikerer at god prosjektstyring og ledelse har vært utfordrende. Utfordringer som ligger i prosjektarbeidsformen var også medvirkende til det sterke engasjementet fra ledelsen i arbeidsgruppene. Det har ikke framkommet mye negative tilbakemeldinger på ledelsens deltakelse, men det er likevel grunn til å tro at innslaget av ledelse har lagt et press på gruppene med hensyn til framdrift og resultatfokus.

Indirekte skulle kompetanseheving, trivsel, utviklingsveiledere og arbeidsform føre til økt kvalitet på kommunal tjenesteyting. Vi kan konkludere med at dette også er tilfelle, og slik at Modellkommuneforsøket har påvirket kvaliteten på kommunal tjenesteyting i riktig retning.

5.0.0 Brukerfokus

Den største andelen av delforsøkene i Steinkjer har kvalitetsheving som fokus, enten alene eller sammen med andre målsettinger. Indirekte er kvalitetsheving orientert mot brukere, i og med at det ofte har med å gjøre tjenestene bedre for brukerne. Slik kan vi si at Modellkommuneforsøkene er svært brukerorienterte. I tillegg til kvalitetsheving som et virkemiddel her, er også en del prosjekt direkte brukerfokusert. Det er imidlertid få delforsøkene som har brukerfokus som orientering, og ingen av dem har det som eneste orientering. Steinkjer ett eksempel på brukerorienterte prosjekter, delforsøket med fleksibel turnus i Strandveien bofellesskap.

En annen indikator på brukerfokus er om delforsøkene er publikumsnære eller ikke. Med det mener vi at delforsøkene gjelder tiltak eller tjenester som har å gjøre med eller er rettet mot publikum. Godt over halvparten av delforsøkene i kommunene – 15 av 27 delforsøk i Steinkjer - er knyttet opp mot helse- og omsorgssektoren eller skolesektoren, og er direkte eller indirekte rettet mot publikum, selv om de ikke har brukerorientering som målsetting. Dette indikerer at brukerorientering er en vesentlig del av underliggende grunner for tjenesteforbedring.

5.0.0 Samlet vurdering

Modellkommuneforsøkene har bidratt til å oppfylle målsettingen om kvalitativt bedre tjenesteyting i kommunene. Kompetanseheving, trivsel, bruk av utviklingsveiledere og den spesielle arbeidsformen knyttet til forsøket skulle medvirke til å oppfylle denne målsettingen. Det har de også gjort. Kompetanseheving på individuelt og organisatorisk nivå har medvirket til økt ansattedeltakelse i tjenesteforbedringen, og til at organisasjonene har lært nye måter å forbedre tjenestene på. Arbeidsformen har i tillegg forsterket og utviklet en sosial kompetanse i forhold til det å akseptere hverandres ståsted og roller, og til å takle uenighet og arbeide seg fram til konsensus fra ulikt utgangspunkt. Treparsatsamarbeidet med konsensusprinsippet har medvirket til dette.

Utviklingsveilederne har bidratt til å nå målet om kvalitativt bedre tjenesteyting gjennom å bidra til utvikling av ideer og utvikling av samarbeid i arbeidsgruppene som skulle konkretisere ideene.

At Modellkommuneforsøket har bidratt til at økt opplevd kvalitet med hensyn til kommunal tjenesteyting viser egne undersøkelser fra Sørumsdal.

Kvalitetsheving var eneste fokus eller delfokus for flest prosjekt i Modellkommuneforsøket. Ren brukerfokus galdt færre delforsøk, men samlet ser vi at kvalitetsheving har vært viktig. At over halvparten av alle delforsøkene i begge kommuner er publikumsnære bekrefter også brukerfokus og indirekte fokus på kvalitetsheving.

5.0 Levedyktighet

Riktig retning og sannsynlig levedyktighet i forhold til endringene er de grove suksesskriteriene vi bruker i denne evalueringen. I det foreliggende har vi sett at i det store og hele har Modellkommuneforsøket ført Steinkjer i riktig retning, og mot mer effektiv ressursutnyttelse og kvalitativt bedre tjenesteyting. Vi så også at det er få eksempler på klare og raske effektivitetsgevinster, og at mye av Modellkommuneforsøkets gevinster vil være langsiktige. I dette perspektivet er det derfor viktig å spørre om endringene forsøket har bidratt til vil leve utover forsøksperioden.

Et forhold er at endringer Modellkommuneforsøket har medført når det gjelder enkelttjenester lever videre utover forsøksperioden. Dette gjelder i forhold til mange enkelttiltak, som endringer ved Egge ungdomsskole i Steinkjer. Disse endringene lever videre utover forsøksslutt i begge kommuner så langt.

Et annet forhold er om arbeidsformer og verktøy som var spesielt for Modellkommuneforsøket vil bli tatt vare på etter forsøksslutt. Spørsmålet er om kommunen har en beredskap her, og om det er gjort vedtak om å videreføre slike erfaringer. Steinkjer har tatt vare på erfaringene med å la medarbeiderne delta i arbeidet med å komme med ideer til forbedringer av tjenestene. Kommunen har dessuten medarbeidere med erfaringer fra Modellkommuneforsøket, og dermed med potensielle muligheter for å bruke disse erfaringene i senere arbeid.

I Steinkjer ble Modellkommuneforsøket avsluttet denne sommeren. Men erfaringer og kunnskaper fra forsøket lever videre, og det er framdeles åpent for idégenerering fra underordnede. Kommunen har ikke satt stopper for arbeidsformen som forsøket innførte. Alle arbeidsgruppene er heller ikke avsluttet, i og med at ikke alle delforsøkene er gjennomførte. I forbindelse med administrativ omorganisering av kommunen ble det vedtatt at "Modellkommuneforsøkets arbeidsmetode skal videreføres. Utviklingsveiledere rekrutteres fra bredest mulig spekter for å unngå dominans fra enkelte tjenesteområder. Utviklingsveilederne forankres i organisasjonsavdelingen." og "Det opprettes et partssammensatt utvalg som har myndighet og ansvar for iverksetting av delforsøk. Dette utvalget skal ha representanter fra organisasjonene og administrasjonen. Rådmannen leder utvalget"⁶³

⁶³ Steinkjer kommune: Administrativ organisering i Steinkjer kommune fra 2002. Vedtatt av styringsgruppa 21.12.01, og stadfestet av rådmannen samme dag.

6 Læringsverdi for andre kommuner

De overordnede målsettingene for Modellkommuneforsøket var økt ressurseffektivitet og bedre kvalitet på tjenesteytingen. Modellkommuneforsøket, har gjennom forsøket i Steinkjer vist at det er mulig å oppnå en mer effektiv produksjon av tjenestene. Dette skyldes at man har klart å etablere arenaer for omstilling av tjenesteproduksjonen. Kommunen har også klart å styrke kvaliteten på tjenestene, slik ansatte vurderer det. Her mangler vi imidlertid brukerdata som kunne gitt informasjon om brukernes vurderinger.

Gjennom forsøket har kommunen bidratt til en høyere medarbeidertilfredshet og økt trivsel. Kommunen har også styrket og videreutviklet organisasjonens endringskapasitet og omstillingsevne gjennom å ta ansatte på alvor, og respektere hverandres ulike roller i organisasjonen. Dette betyr ikke at Steinkjer har nådd alle målene i samme grad, evalueringen viser at det fremdeles er forhold som krever oppmerksomhet og innsats, og at ikke alt i forsøket lyktes like godt. Men noe av suksessen til Steinkjer ligger i nettopp det at kommunen har innsett at prosessen forsøket innledet ikke kunne avsluttes ved forsøksslutt, men måtte videreføres i den vanlige hverdagen etter oppmerksomheten rundt forsøket forsvant.

6.0 Læringsverdi

Forankring og forpliktning er vesentlige stikkord i en oppsummering av hva som er viktig læringsverdi fra Steinkjer til andre kommuner når det gjelder Modellkommuneforsøket. Kommunen må forankre forsøket i alle deler av organisasjonen, ikke bare hos ledelse eller bare hos medarbeiderne. Og forsøksstatus må være forpliktende på den måten at verdigrunnet forsøket hviler på blir tatt på alvor av alle involverte. I Modellkommuneforsøket var det en hovedsak at grunnplanet skulle utgjøre en viktig part i forsøket, at ideer nedenfra skulle bli hørt. Organisering og arbeidsform tok hensyn til dette, gjennom partssammensatt styringsgruppe der konsensusprinsippet la til grunn, og gjennom arbeidsgrupper sydd rundt ideer fra ansatte i kommunen. Arbeidsformen ble tatt på alvor ved at de ulike partene i prosjektet utviklet gjensidig respekt for hverandres roller, og så nytten av samarbeidet.

Steinkjer avsluttet forsøket denne sommeren, men har ikke avsluttet de endringsprosessene forsøket førte til. Disse er blitt ivaretatt gjennom nye tiltak, og gjennom nye ordninger der ikke minst et partssammensatt ”overvåkingsorgan” som skal ha som hovedoppgave å se til at omstillingsarbeidet blir videreført. Å gjennomføre et forsøk som krever utprøving og tillemping underveis, samtidig som man ser lengre fram enn forsøksperioden, er en viktig erfaring Steinkjer kan overlevere andre kommuner.

Andre kommuner kan lære av Steinkjer kommunes erfaring gjennom Modellkommuneforsøket gjennom å se på hva kommunen gjorde rett, hva som var vellykket og virket godt, gjennom å se på hva kommunen gjorde feil, hva som ikke fungerte godt, og gjennom å høre på hva Steinkjer ville gjort annerledes om kommunen startet forsøket i dag. Det er dette vi vil fokusere på i dette kapitlet.

6.0 Å lære av gode erfaringer

Steinkjer kommune oppnådde å bli en omstillingsdyktig kommune gjennom Modellkommuneforsøket, og klarte å få alle partene i kommunen – politikere, administrasjon og fagforeninger/ansatte til å arbeide sammen mot felles mål, og til å diskutere seg fram til felles målsettinger. Steinkjer kommune har ikke bare lyktes med enkeltdeler av forsøket, men har lyktes med selve arbeidsformen: Å få alle partene i organisasjonen til å arbeide mot samme mål. Denne suksessen blir ikke mindre ved at arbeidet som ble påbegynt i forsøket fortsetter etterpå. Modellkommuneforsøket er slik ikke et enkelt forsøksprosjekt for kommunen, men ble starten på en utvikling som fortsetter. Eller for å si det med rådmannen i Steinkjer: ”Vi går fra treningsleir til en permanent arbeidsmetode.”⁶⁴ Og i framtidig arbeid vil forsøket bli videreført gjennom et nyopprettet partssammensatt utvalg etter mønster fra styringsgruppen for Modellkommuneforsøket, og med oppgave om å ”opprettholde trøkket i endringsarbeidet.”

Steinkjer kommune tok Modellkommuneforsøket på alvor, både med tanke på organisering og ny roller for medarbeidere. Organiseringen satte krav om samarbeid mellom ulike parter og en arbeidsform som la stor vekt på utviklingsveiledernes roller. Oppsummeringsvis kan vi si at organisering og arbeidsform var vellykket, og noe å prøve for andre kommuner som vil vektlegge utviklingsarbeid og endringsarbeid i organisasjonen.

Å fokusere på omstilling, og lære seg arbeidsprosesser som kan føre til dette, har vært med på å endre Steinkjer kommune til å bli en organisasjon som er forberedt på utfordringer som vil komme. At kommunen har oppnådd slike gode resultater har mye med at Modellkommuneforsøket ble forankret hos alle involverte parter – ansatte, administrasjon og politisk ledelse. Forsøket var initiert av en fagforening, men ble gjennomført av de tre partene i kommunen i fellesskap, og uten dette fellesskapet ville trolig resultatene blitt noe annet enn det vi ser i dag. Forankring av forsøket, og aktiv deltakelse av alle parter er slik en viktig forutsetning for å lykkes med å gjøre en kommune omstillingsdyktig. Kommuneorganisasjonen produserer tjenester, og denne produksjonen er avhengig av ansatte så vel som administrativ og politisk ledelse. Modellkommuneforsøket ga rom for at de som står nærmest brukerne kunne komme med ideer og innspill til forbedringer på bakgrunn av praktisk erfaring, og utforme disse ideene i samarbeid med ledelsen. Forsøket hviler slik på at kompetanse fra flere hold blir tatt i bruk.

Å ta i bruk kompetanse – formalkompetanse så vel som realkompetanse, er å ta ansatte på alvor og gjøre bruk av deres kreativitet. Forsøket tok utgangspunkt i denne ideen, og klarte å virkeliggjøre den i praksis. Dette krever både en passende organisasjonsløsning, og respekt for hverandres kompetanse fra alle involverte parter. Steinkjer løste det første gjennom forsøksorganiseringen med vektlegging på partsammensatt styringsgruppe, arbeidsgrupper og utviklingsveiledere, og det andre gjennom en vilje til å la andres kompetanse og erfaring bli relevant. Modellkommuneforsøket kan sies å ”kreve” et godt samarbeid mellom partene og gjensidig respekt for hverandres roller, men er likevel avhengig av at partene har vilje og evne til å samarbeide. Dette klarte i stor grad de involverte i forsøket i Steinkjer. Partene ville vise at kommunen kunne bli omstillingsdyktig, og i det lå det en forpliktelse hos de involverte til å medvirke til å gjøre forsøket vellykket.

Modellkommuneforsøket i Steinkjer kunne ikke lykkes uten at alle partene i organisasjonen ble tatt på alvor og medregnet i omstillingsprosessen, og uten at partene på alvor gikk inn i prosessen. Vi kan si at organiseringen avspeilet et medarbeidersyn som satt fokus på ulike roller og parter i organisasjonen, og at alle er viktige når organisasjonen skal omstilles. At dette synet

⁶⁴ Hans Brattås: Internforankring i organisasjonen. Hva bør gjøres og hva kan sies å være suksesskriteriene for forankring av et utviklingsarbeid som modellkommuneforsøket er?, foredrag på konferansen ”Utviklingsarbeid i takt med bruker og ansatt”, Porsgrunn 22.10.02.

fikk gjennomslag og ble lagt til grunn for forsøket, har også å gjøre med menneskene som deltok i forsøket. Engasjement og vilje til å vise at kommunen kan gjøre en god jobb var viktig. Like viktig var det å stole på at egne medarbeidere kunne gjøre en god jobb, om man blir gitt tillitt, mulighet og ikke minst nødvendig opplæring til å klare dette. Det er dette Modellkommuneforsøket klarte, og ikke minst utviklingsveilederne er et godt eksempel her.

Steinkjer stolte på egne krefter, men fikk også veiledning utenfra. Å ta hovedansvaret for egen omstilling, samtidig som kommunen trakk på konsulenthjelp utenfra til opplæringen av veilederne viste seg å være en god kombinasjon. Det ble ingen overforbruk av veiledning utenfra, men tilføring av nødvendig kompetanse som kommunen nå kan bruke i det videre arbeidet.

Endringsarbeid krever tålmodighet og utholdenhet, og det krever ledere og ansatte som innser dette. For Steinkjers del ble dette illustrert blant annet gjennom det at ikke alle sektorer var like raske med å komme med ideer til delforsøk, noen trengte ekstra tid. I slike situasjoner er det viktig at ledelsen har klare målsetninger om at partene skal delta, og har tålmodighet til å gå flere runder. Steinkjer hadde dette, og opplevde at et av forsøkene som kom med ut i perioden ble et av de med gode resultater. Kommunen var heller ikke redd for å igangsette prosjekter sent i forsøksperioden, fordi avslutning av forsøket ikke ble sett på som avslutning av omstillings- og utviklingsarbeid i kommunen, men som en begynnelse av dette. Forsøket ble med andre ord ikke brukt som et treårig forsøk alene, men som en introduksjon til nye arbeidsformer og samarbeidsformer i kommunen. Og forsøksstatus ble tatt på alvor gjennom å prøve ut nye arbeidsformer, og endre dersom de ikke viste seg å være de riktige.

I forsøksmetoden ligger det også at nye arbeidsformer skal prøves ut. Dette kan innebære å gå på tvers av etablerte rutiner eller å støte mot etablerte arbeidsavtaler. Steinkjer opplevde dette, og i en slik situasjon viste det seg viktig å ha vilje og mot til å ta opp etablerte rutiner til vurdering, også i tilfeller der dette kan være krevende. For forsøket og ikke minst fagforeningene lokalt førte dette til en situasjon der eget fagforeningsforbund bli motparten i diskusjonen. Situasjonen illustrerer at forsøk kan innebære kamper på flere fronter samtidig, og at profesjonalitet i forhold til egne roller er viktig.

Informasjon var en viktig del av Modellkommuneforsøket i Steinkjer, både internt og eksternt. Det kommunen erfarte var at informasjon ikke kan være et ”engangsopplegg” i starten av forsøket, det trengs kontinuerlig informasjon gjennom hele forsøket, og vektlegging av det å nå ut til alle arbeidstakerne i kommunen. Å få medarbeiderne til å spille på samme lag og være ambassadører for et forsøk krever at de samme medarbeiderne blir informert om det som foregår, også om de ikke er involverte i enkeltprosjekter selv. Her erfarte Steinkjer at behovet er stort, og at det er viktig å vektlegge dette.

6.0 Negative erfaringer å lære av

Hva er de negative erfaringene ved Modellkommuneforsøket i Steinkjer, og gir de kunnskap som kan være noe å lære av for andre?

Et utviklingsforsøk skal skape endringer, men det er ikke alle ansatte i en organisasjon som ber om endring. Endringer kan skape misnøye. Også endringer som av mange blir opplevd som positive kan skape misnøye i kollegiet, for eksempel på grunn av økt polarisering mellom de som applauderer endringene og de som er mer lunkne til endringene. Å bli syndebukk og gjort ansvarlig for endringene vil ikke nødvendigvis oppleves som positivt, selv om man mener at endringene er positive.

Endringsarbeid tar tid. Argumentet om tid gjelder på to ulike måter; for det første vil endringsarbeid ta tid fra ordinært arbeid. Ansatte-representanter kunne slik oppleve at Modellkommuneforsøkene de inngikk i tok tid fra det arbeidet de "egentlig" skulle gjøre. Forsøket ble slik en belastning i arbeidssituasjonen deres, selv om man samtidig så det positive i det utviklingsarbeidet man deltok i. Det andre aspektet rundt tid går på at all endring tar tid, det er ikke gjort over natta, og i en slik prosess kan folk bli leie, og gi opp. For et forsøk som fokuserer på endringer over tid, er det slik viktig å forberede deltakerne på at endringsprosessene kan ta tid, og være tilgjengelige i situasjoner der manglende framdrift blir slitende.

Informasjon er viktig, og manglende informasjon er negativt. Det gjelder både i forhold til ansatte i kommunen innenfor samme etat, og overfor kollegaer som arbeider i andre etater i kommunen. Informasjonsbehovet synes å være stort, og selv om forsøksledelsen får ros for god informasjon da forsøket ble startet, så har likevel flere opplevd mangel på informasjon etter hvert.

Lederstøtte er svært viktig i et omstillingsforsøk som Modellkommuneforsøket. Forsøket hadde slik støtte, men det gjaldt ikke innefor alle sektorene. Noen delforsøk opplevde at overordnet ledelse for etaten de tilhører viste liten eller ingen interesse for forsøket, eller opplevde at sektorledelsen var nærmest fraværende. At delforsøk likevel lyktes på tross av denne mangelen, ble i slike tilfeller forklart ut fra innsatsen i arbeidsgruppen rundt delforsøket.

En annen erfaring som er viktig er at det må være et visst samsvar mellom forventninger og realiteter. Dette kan illustreres med at det er uheldig å vedta delforsøk man ikke har økonomiske midler til å gjennomføre. For forsøksdeltakere fremstår det som uheldig og skuffende at det ikke er samsvar mellom beslutninger om prosjekt og oppfølging av midler til å gjennomføre prosjektet. Likevel kan man neppe forvente at ideer alltid ville kunne følges opp og gis midler til å prøves ut, fordi det ligger i selve forsøkssituasjonen at man skal være åpne for nytenking og gi rom for nye ideer. Da blir det desto viktigere å si tydelig i fra når det er ressurser til å gjennomføre ideen, og når det ikke finnes slike ressurser.

6.0 Hva har Steinkjer lært – og hva ville Steinkjer gjort annerledes om forsøket startet nå?

Steinkjer kommune har lært at det er mulig å bli en omstillingsdyktig kommune, og at kommunen har klart å forankre utviklingsarbeidet i egen organisasjon. Erfaringene og kunnskapen kommunen har oppsummert og går videre med kommer både fra positive og negative hold, og gjennom å reflektere over hva som kunne vært gjort annerledes.

En viktig erfaring er at ledelsen, både toppledelse og etatsledelse, er med fra starten av og er lydhøre er vesentlig for et forsøk som dette. Ikke alle delforsøkene i Steinkjer opplevde støtte og interesse fra etatsledelse, og ser klart dette som en mangel, og som noe som kunne ha medvirket til dårlig resultat. Å skape prosesser der alle parter er likeverdige er også et vesentlig moment. Tidligere i rapporten har vi sett at Steinkjer langt på vei har lyktes med dette, men det er likevel eksempler på at så ikke er tilfelle.

Utviklingsprosessen må ta høyde for en romslig nok fremdriftsplan, og at de økonomiske og personalmessige ressursene må være til stede er viktig. Å drive utviklingsarbeid "på si" er ikke enkelt, skal ansatte involveres i utviklingsprosjekter må det settes av tid til dette, og eventuelt settes inn vikarer der de trenges.

Å informere om forsøket er viktig, ikke bare i startfasen, men hele tiden forsøket pågår. Å skape eierforhold til prosjektene og jobbe bevisst med forankring av prosjektet helt fra starten av er

også viktig for å få oppslutning om det som skal gjøres. Dette er noe ikke alle delforsøkene har klart, og for få har opplevd at dette er noe som angår dem, og noe de bør arbeide for å iverksette. Skal en endringsprosess bli vellykket er det avgjørende at de som skal inngå i denne prosessen føler ansvar for det som skal skje, og et eierforhold til forsøket. Erfaringene fra Modellkommuneforsøket viser at dette er noe forsøksledelsen må være bevisst på helt fra starten av, og at det er viktig å få med seg dem som skal stå for omstillingen i praksis.

Videre så trenger man ikke gjøre alle erfaringer selv, det går an å lære av andre, og det er viktig å se seg rundt og hente erfaringer fra andre som har prøvd noe likende kommunen selv vil prøve. Å orientere seg om hva som skjer i andre kommuner kan derfor være avgjørende for et godt resultat, eller i alle fall for at man ikke kaster bort tid og ressurser på å gjøre noe som andre allerede har funnet ut at er lite smart.

7 Konklusjoner

NKFs målsetting med Modellkommuneforsøket er bedre ressurseffektivitet og økt tjenestekvalitet i kommunene. Forsøket skulle framstå som et alternativ til konkurranseutsetting, og derfor var det en forutsetning at forsøkskommunene ikke skulle konkurranseutsette tjenester i løpet av perioden forsøket varte. Modellkommuneforsøket skulle vise at dette er mulig å få til i kommuneorganisasjonen, om man trekker med de ansatte og bruker deres ressurser på en optimal måte. I Steinkjer startet forsøket i mai 1999, og ble avsluttet i juni 2002.

Bedre ressursutnyttelse og økt tjenestekvalitet er overordnede målsettinger for NKFs forsøk i kommunene. Viktige delmål for å oppnå disse målsettingene var kompetanseheving, økt trivsel, arbeidsformen med idégrupper og veiledere, og med partssammensatt styrings- og arbeidsutvalg.

Modellkommuneforsøket bygger på NKFs idégrunnlag, og tar utgangspunkt i kommunalt ansatte som en ressurs for kommuneorganisasjonen. Å bygge på ansattes ideer i arbeidet med å effektivisere og forbedre kommunale tjenester var sentralt for NKF. Organiseringen og arbeidsform gjenspeiler NKFs ideer, med vektlegging på samarbeid mellom politikere, kommuneadministrasjonen og fagforeningene og med konsensusprinsippet som grunnleggende for arbeidet i styringsgruppe og arbeidsutvalg. I praksis har dette betydd at både arbeidstakere – representert gjennom fagforeninger, administrasjon og politikere har vært representert i beslutende organ som styringsgruppe og arbeidsutvalg, og at disse organene har arbeidet seg fram til vedtak alle slutter opp om. Modellkommuneforsøket har hatt eget budsjett i de tre kommunene, og har mottatt midler fra KRD og NKF i tillegg til kommunale midler til gjennomføring, faglig veiledning og opplæring. Dette er i hovedsak rammene rundt Modellkommuneforsøket.

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har vært gjenstand for politisk oppmerksomhet i hele forsøksperioden. Kommunen har klart å skapt ro omkring forsøket, selv om deler av høyresiden i kommunepolitikken har vært motstandere av at konkurranseutsetting ikke skulle være tema i forsøksperioden. Forsøksperioden forløp rolig fram til et halvår før avslutning, da konkurranseutsetningsdebatten kom opp på politisk plan. Dette skapte sterke reaksjoner, men ble håndtert på en slik måte at forsøket fortsatte.

Steinkjer kommune har ikke forsøkt å plassere andre tiltak inn under Modellkommuneforsøkets hatt. Utviklingsveiledere og IMTECs opplæring av disse har vært sentralt i forsøket.

7.0 Er målene nådd?

Modellkommuneforsøkene er evaluert ut fra NKFs målsettinger, og de viktige kriteriene er da ressursutnyttelse og tjenestetilgang. Førte forsøket til mer effektiv ressursutnyttelse i kommunen, og til kvalitativt bedre tjenestetilgang? For å kunne svare på dette har vi lagt vekt på delspørsmål som omhandler kompetanseheving – herunder både individuell læringskompetanse og organisatorisk læringskompetanse, økt trivsel, utviklingsveiledernes rolle og bidrag, og

arbeidsform. I tillegg har vi gjennomført en egen økonomianalyse, som spesielt fokuserer på effektivitet. Videre er vi opptatt av både i hvilken grad og omfang endringer har skjedd som følge av forsøket, men også i hvilken grad eventuelle endringer har vist seg eller viser seg å være levedyktige ut over forsøksperioden.

Analysen er basert på informasjon fra forsøksledelse, kommuneledelse, ansatte i kommunen – både involverte og ikke-involverte i forsøket, i tillegg til NKF og IMTEC. I tillegg har vi brukt skriftlige kilder, som møtebøker, rapporter, statistikk og økonomiske oversikter. Vi har innhentet informasjonen gjennom enkeltintervju, gruppeintervju, fokusgrupper, medarbeiderundersøkelse og dokumentstudier.

Kompetanseheving, økt trivsel, bruk av utviklingsveiledere og nye gode arbeidsformer var mål i seg selv i Modellkommuneforsøket, og middel til effektiv ressursutnyttelse og bedre tjenestekvalitet. Vi kan oppsummere med at Steinkjer opplevde forbedring av individuell læringskompetanse og av organisatorisk læringskompetanse. Det første ser vi gjennom mer aktive medarbeidere med tanke på det å komme med forbedringsideer, tørre å fremme disse og delta i utformingen av dem. Vi ser også at med bedre informasjonsspredning og mindre krav til hvordan ideene skulle presenteres for forsøksledelsen kunne forsøkene oppnådd å få fram enda flere forslag. Trygghet i arbeidssituasjonen ville også innvirket positivt her. Med disse innvendingene kan vi likevel oppsummere med at kommunen har fått fram mange forbedringsideer, og at det utover i forsøksperioden gikk lettere å få disse fram. At Modellkommuneforsøket har hatt en positiv effekt på individuell læring er tydelig, og vi ser et klart skille i vurderinger mellom de som har vært berørte og de som ikke har vært berørte av forsøket.

Når det gjelder organisatorisk læringskompetanse har vi ansatteorientering og i brukerorientering. Modellkommuneforsøket har ført til bedre rutiner for å ta ansatte med på råd, og for å fokusere på ansattes ideer. Det synes også som at dette er noe som ikke forsvant ved forsøkslutt, men noe organisasjonen har tatt vare på. Like fullt er langt fra alle ansatte fornøyde med ledernivåets evne til å fange opp ansattes ideer og omsette dem til handling. Det er fremdeles rom for forbedringer.

Vurderingen av ledelsens brukerorientering og i hvilke omfang brukernes meninger og erfaringer blir tatt hensyn til, er noe mer positiv enn ledelsens ansatteorientering, men det er rom for forbedringer her også, selv om vurderingene her stort sett er gode.

Kommunen kommer godt ut av medarbeidernes vurdering av arbeidsmiljø og trivsel. Det kan synes som at Steinkjer kommune var en god kommune å arbeide i før Modellkommuneforsøkets start, og at forsøket har fungert positivt i videre forbedring her. Samarbeidet og innsatsen forsøket hviler på har ført til at vi-følelsen i kommunen er videreutviklet, og har styrket gode arbeidsmiljø. Det finnes likevel unntak her, noe som trolig kan forklares med forsøkets arbeidsmetoder. Et forsøk som dette fører til økt fokus på mange, og kan gjøre at andre blir satt mer i skyggen enn før. Dette vil gjerne gjeld personer med deltidsstillinger som ikke er omfattet av den oppmerksomheten som forsøket medfører.

Utviklingsveiledning og utviklingsveiledere har vært en utfordring for forsøkskommunene. Utfordringen ligger både i å få underordnede til å ville ta utfordringene med å lære seg å bli veileder for kolleger, og den ligger i å få kommunale etater til å se verdien i veiledning fra ikke-fagfeller. Gjennom forsøket ble et veilederkorps lært opp, og kan brukes videre. Steinkjer har hatt stor suksess med veilederne, både gjennom bruk i forsøket, og med at kommunen har brukt veilederne i senere prosesser, som omorganisering av kommuneadministrasjonen og opplæring av verneombud, og har planer om at veiledere skal være et virkemiddel framover også. Steinkjer ser slik utviklingsveilederne som en kunnskapsressurs i kommunen..

Arbeidsformen med partssammensatte utvalg og konsensusprinsippet blir vurdert som positivt i Steinkjer. Det har virket til å gjøre ulike parter i kommunen bedre kjent, økt samarbeidet og utviklet respekt. Også arbeidsgruppene bygd rundt enkeltideer får svært god kritikk, som en arbeidsform som har klart å mobilisere ressurser fra flere parter i kommunen.

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har vist at det er mulig å oppnå økonomisk effekter. I begge kommunene er effektivitet vektlagt i stor grad gjennom valg av delprosjekt. Litt i overkant av halvparten av alle delforsøkene i Steinkjer var orientert mot effektivitet. Vi har beregnet kostnadsreduksjon for tre prosjekt i i Steinkjer, og fant at ved å gjennomføre relativt enkle omstillinger, er det mulig å øke tjenesteproduksjonen. Vi så videre at når delforsøk har fokus på mer effektiv tjenesteproduksjon vil man kunne oppnå besparelse selv på kort sikt. Kommunen har også klart å etablere arenaer for omstilling av tjenesteproduksjonen. Når det er få delprosjekter Steinkjer som lar seg kostnadsberegne, så er dette et signal om at Modellkommuneforsøket ikke har vært et treffsikkert virkemiddel knyttet til effektivitet. Dette viser at skal Modellkommuneforsøket brukes som virkemiddel for effektivitet og kostnadsreduksjoner, kan det hende at kommuner som vurderer å bruke Modellkommunemetodikken for å fremme effektivitet bør oppmuntre og etterspørre delprosjekter som har effektivitet som delmålsetting..

Modellkommuneforsøket i Steinkjer har samlet bidratt til oppfyllelse av hovedmålsettingen om kvalitativ bedre tjenesteyting. Dette er oppnådd gjennom delmålene kompetanseheving, økt trivsel, utviklingsveiledere og arbeidsform. Medarbeiderundersøkelsen i Steinkjer viste at kommunen er på rett vei når det gjelder kompetanseheving forstått som individuell og organisatorisk læring, og at Modellkommuneforsøket har bidratt positivt til ansatteorientering og brukerorientering. Det er også klare indikasjoner på at kommunen har klart å opprettholde fokus på dette etter at Modellkommuneforsøket ble avsluttet. Arbeidsformen i forsøket har dessuten forsterket og utviklet sosial kompetanse i forhold til det å akseptere hverandres ståsted og roller, og til å takle uenighet og arbeide seg fram til enighet. Trepertssamarbeidet og konsensusprinsippet har vært viktige element her. Steinkjer kommune framstod som en kommune med godt arbeidsmiljø ved forsøksstart, og det synes klart at forsøket har påvirket trivselen i positiv retning, og slik medvirket til god tjenesteutførelse. Også utviklingsveilederne har bidratt til å nå målet om kvalitativt bedre tjenester gjennom å bidra til utvikling av ideer til forbedring av tjenester, og til å få samarbeidet i arbeidsgruppene til å gå godt.

Kvalitetsheving var eneste fokus eller delfokus for flest prosjekt i Steinkjer. I tillegg tilhørte over halvparten av delforsøkene det vi kan kalle publikumsnære sektorer, som helse- og sosialsektoren eller skole- og barnehagesektoren. Vi kan slik oppsummere med at Modellkommuneforsøket indirekte har bidratt positivt i retning av økt effektivitet og tjenestekvalitet.

Litteratur:

- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (1997): Hvordan organisasjoner fungerer. Innføring i organisasjon og ledelse. Fagbokforlaget, Bergen.
- March, J.G. & Olsen, J. P. (1976): Ambiguity and choice in organizations. Universitetsforlaget, Bergen.
- Pfeffer, J & Sutton, R. I. (2000): The knowing-doing gap. Harvard Business School Press, Boston
- Sørli, Kjetil (2000): Klassiske analyser. NIBR-notat 2000:121.
- Weiss, Carol, (1972). Evaluation research. Prentice Hall, New Jersey.

Dokumenter og annet:

- Brattås, Hans (2002) Administrativ organisering i Steinkjer kommune fra 2002-11-26
- Delrapport for Modellkommuneforsøket 010699-010800
- Delrapport 2 fra Modellkommuneforsøket 010800-010901
- Dalby, Kristen og Knut Stranden (2002): *Aktør eller brikke? Fagforeningen som forandringsagent*, Imtec
- Sluttrapport 010799-010702. Modellkommuneforsøket i Steinkjer. Fra motstand mot endring til forandringsiver.
- SSBs folketelling 2001
- Hjemmesider på Internett:
- www.steinkjer.kommune.no
- www.nkf.no
- www.imtec.org
- www.ssb.no

Vedlegg 1

Informantliste

I forbindelse med evalueringen har vi intervjuet en rekke personer. Nedenfor har vi listet opp deltakere, tid og sted for intervjuene, sortert under henholdsvis modellkommune overordnet og Steinkjer kommune. Intervjuene er nummerert med O-1, O-2 etc. for overordnede intervjuer; St-1 osv for intervjuer i Steinkjer kommune.

Intervju O-1: Intervju med Oddvar Øverbømoen, Norsk kommuneforbund,

Øverbømoen er konsulent på plan- og utredningskontoret til NKF. Medlem i styringsgruppen for modellkommuneforsøket i Steinkjer. Vara til styringsgruppen i Porsgrunn. Ansvarlig frå NKF's side for å følge prosjektet i Steinkjer.

Intervju foretatt **25.06.2002, NKFs kontorer, Oslo**, av Vabo og Skålnes

Intervju O-2: Intervju med direktør Knut Stranden og seniorkonsulent Kristen Dalby, Stiftelsen IMTEC

Intervju foretatt *12.08.2002*: hos Asplan Analyse, av Vabo, Skålnes, Fløtre, Dønnum og Askim

Intervju O-3: Intervju med avdelingsleder Tore Martin Holm og koordinator for omstillings- og utviklingsarbeid Anne-Grethe Krogh, Plan- og utredningskontoret, NKF.

Intervju foretatt 13.11.02, NKFs kontorer, Oslo, av Dønnum og Skålnes

Intervju ST-1: 15.08.02: Gruppeintervju med kommunale ledere

Intervju foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes

Deltakerliste:

Navn	Stilling
Per Sverre Rannem	Ordfører
Hans Brattås	Rådmann
Erling Bergh	Rådgiver
Elisabeth Jonassen	Avdelingsleder skole
Herdis Vangsnes	Pleie og omsorgsleder

Intervju ST-2:15.08.02: Gruppeintervju med involverte i Modellkommuneforsøket

Intervju foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes

Deltakerliste:

<i>Navn</i>	<i>Stilling</i>
Karsten Saugestad	Forsøksansvarlig
Sissel Anderson	Arbeidsutvalget, Samarbeidende organisasjoner
Torstein Amdal	Styringsgruppa, hovedtillitsvalgt, Norsk Kommuneforbund
Hilde Karlsen	Styringsgruppa, hovedtillitsvalgt, Lærerlaget
Svein Gravås	Utviklingsveiledere Helse og sosial
Finn Rossing	Utviklingsveiledere, park og idrett
Liv Solberg Røsæg	Utviklingsveileder, hjelpepleier bistand sør
Lillian Høisæther	Utviklingsveiledere, førstesekretær, informasjonsavdelingen
Anne Utgaard	Utviklingsveiledere, HMS-koordinator
Kjell Gulstad	Forsøksleder

Intervju ST-3: 10.10.02 Fokusgruppeintervju med ansatte involverte i prosjektene "Fleksibel turnus" og "Sentralkjøkkenet"

Intervjuet foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes.

Deltakerliste:

<i>Navn</i>	<i>Delforsøk</i>	<i>Funksjon</i>
Evy Derås	Fleksibel turnus	Leder
Atle Jegersen	Fleksibel turnus	Vernepleier
Bjørnar Bruem	Fleksibel turnus	Assistent
Brit Jørgenvåg	Fleksibel turnus	Hjelpepleier
Bjørn Rygg	Fleksibel turnus	Utviklingsveileder
Herdis Vangsnes	Sentralkjøkken	Pleie og omsorgsleder
Karin Bjerkan	Sentralkjøkken	Tjenesteenhetsleder
Grete Sørgjerd	Sentralkjøkken	Kokk
Anne M Laugen	Sentralkjøkken	Kokk
Anne Utgaard	Sentralkjøkken	Utviklingsveileder

Intervju ST-4: 10.10.02 Fokusgruppeintervju med brukere knyttet til prosjektene "Fleksibel turnus-Strandveien" og "Kvalitet i skolen – Egge ungdomsskole"

Intervjuet foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes.

Deltakerliste:

<i>Navn</i>	<i>Delforsøk</i>	<i>Funksjon</i>
Tove Nilsen	Strandveien	Omsorgsarbeider
Frode Myrvang	Strandveien	Bruker
Carina Otnæs	Egge ungdomsskole	Elevrådsleder
Tom-Andre Zahl	Egge ungdomsskole	Elevrådsrepresentant
Torfinn Aas	Egge ungdomsskole	FAU

Intervju ST-5: 11.10.02 Fokusgruppeintervju med ansatte involverte i prosjektene "Meglingstjenesten" og "Kvalitet i skolen – Egge ungdomsskole"

Intervjuet foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes.

Deltakerliste:

<i>Navn</i>	<i>Delforsøk</i>	<i>Funksjon</i>
Johs Ekker	Kvalitet i skolen	Inspektør
Tor Solli	Kvalitet i skolen	Lærer
Randi Wasa Hoff	Kvalitet i skolen	Lærer
Ann Baardvik	Kvalitet i skolen	Utviklingsveileder
Finn Rossing	Meglingstjenesten	Gartnerformann
Per Wigen,	Meglingstjenesten	Hovedtillitsvalgt
Susan Saur	Meglingstjenesten	Utviklingsveileder

Intervju ST-6: 11.10.02 Fokusgruppeintervju med ansatte involverte i prosjektene "Effektiv innsamling - søppelbilen" og "Renhold i kommunen"

Intervjuet foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes.

Deltakerliste:

<i>Navn</i>	<i>Delforsøk</i>	<i>Funksjon</i>
Eldbjørn Aurstad	Effektiv innsamling	Formann
Øystein Røsvik	Effektiv innsamling	Avd.ingeniør
Torstein Amdal	Effektiv innsamling	Renovatør
Lillian Høisæter	Effektiv innsamling	Utviklingsveileder
Marie Trana	Renhold i kommune	Renholder
Unni Okstad	Renhold i kommune	Renholder
Norunn Buan	Renhold i kommune	Renholdsleder
Elisabeth Asp	Renhold i kommune	Renholder
Liv S Røseg	Renhold i kommune	Utviklingsveileder

Intervju foretatt i Steinkjer rådhus, av Dønnum og Skålnes

Intervju ST-7: 11.10.02 Intervju med prosjektleder Kjell Gulstad, Steinkjer kommune.

Intervju foretatt av Vabo

Intervju ST-8: 11.10.02 Intervju med prosjektleder Kjell Gulstad, Steinkjer kommune og leder i NKF avdeling Steinkjer, Torbjørn Amdal. Intervju foretatt av Dønnum og Skålnes

Intervju ST-9: 24. og 25.10.02: Intervju med Erling Bergh, rådmannens stab Steinkjer kommune. Intervju foretatt av Skålnes.

Vedlegg 2

Kategorisering av delforsøkene

Delforsøkene.⁶⁵ i Modellkommuneforsøket i Steinkjer er her klassifisert ut fra status, initiativ og orientering. Med ”status” mener vi hvor prosjektet befinner seg i utviklingsprosessen nå, om det er gjennomført og ferdig, om det er under utvikling, eller om det ikke er startet. Med ”initiativ” retter vi søkelyset på hvor ideen til delforsøket kom fra. Med ”orientering” ser vi på hva som var siktemålet med delforsøket, hva det var ment å skulle føre til, klassifisert i forhold til målsettingene for prosjektet. Videre forklaring på hva vi legger i dette er som følger:

Status F = Ferdigstilt
U = Under utvikling
S = Stoppet, dvs. trukket/ikke startet opp/ikke iverksatt

Initiativ

L = Leder
U = Underordnet

Orientering

E = Effektivisering (spare penger eller høyere produktivitet)
KV = Kvalitetsheving/bedre tjeneste for brukerne
B = Brukermedvirkning i prosjektorganisasjonen
KO = Kompetanseheving, dvs. læring og individuell medvirkning/medansvar
AM = Bedre arbeidsmiljø

I tabellen nedenfor er prosjektene presentert etter hvilken sektor de tilhører, og med de prosjektene som omfattet flere enn en sektor først.

⁶⁵ Klassifiseringen er gjort av oss, ut fra kjennskap til prosjektenes mål, innhold og resultat. Vi har ellers diskutert vår klassifisering med prosjektleder uten å oppdage uoverstemmelser i måten å klassifisere prosjektene på.

Tabell V2.1 *Oversikt over delforsøk i Modellkommuneforsøket i Steinkjer*

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
UTV, H&S, OPPV	Meglings-tjeneste	Målsetting: Opprette meglings-tjeneste der 1-2 personer blir satt inn der betydelige konflikter pågår, eller har pågått over lang tid. Tjenesten settes inn etter ønske fra arbeidsplassen, eller etter pålegg fra ledelsen i kommunen. Tjenestens oppgave er å få partene til å møtes, og gi dem reell mulighet til å få ordnet opp i sitt forhold til hverandre. Tjenesten bør rekruttere folk som har sitt daglige arbeid i kommunen, og gi dem nødvendig skolering.	F Prosjektet er ferdigstilt. Kommunen har nå fire meglere, to med tidligere erfaring. Ser nå ut til at meglere vil bli tatt i bruk. Store forhåpninger til dette. Ringvirkninger – spredd seg til skolene.	U	AM, E
UTV, H&S, OPPV	Ungdoms-arbeid	Målsetting: Utnytte eksisterende ressurser innen ungdomsarbeidet i Steinkjer kommune på en bedre måte. Samordne aktiviteter og tiltak for barn og ungdom. Bakgrunn: Barne- og ungdoms-seksjonen hadde erfart at en stor del av de forebyggende tiltakene ulike aktører setter i gang ikke har den effekten man ønsker. Man mener at ungdom i Steinkjer i mye større grad må være med og bestemme hvordan de ønsker oppvekstmiljøet i kommunen skal utvikles. Dialog med brukerne og samarbeid på tvers at etater vil kunne få en mer optimal løsning.	F Samarbeid på tvers av etater om ungdoms-arbeid, noe som tidligere ikke var tilfelle. Ser ut til å kunne føre til positive resultater.	U	KV
UTV, H&S, OPPV	Til tjeneste (rugekassa)	Målsetting: Opprette en base med beskrivelse av ansattes utdanning, kunnskap, bakgrunn etc (menneskelige ressurser), samt oversikt over teknisk utstyr. Få nyttiggjøre seg ressurser som ikke blir brukte.	U Arbeidsgruppen er i full gang med å finne praktiske løsninger på målene i prosjektet.	U	E
UTV, H&S, OPPV	24-timers service	24-timers service, døgnåpen kommune, nettservice.	F Har laget elektronisk arkiv for tilgang på eiendomsarkivet, elektronisk skjema, byggemelding, flyttemelding, alarmregistreing, nabohjelp, kino-bestilling, søknad om barnehageplass, billetter til	L	KV, E

⁶⁶ UTV= Utviklingsetaten, H&S= Helse- og sosialsetaten, OPPV= Oppvekstetaten, ORG= Avdeling for organisasjon.

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
			svømmehall.		
UTV, H&S, OPPV	Steinkjer fotballklubb	Bakgrunnen for prosjektet var behovet for å gjøre et større løft for fotballen i kommunen.	F Gruppen har diskutert muligheter for samarbeid, noen oppgaver er for store til at fotballklubben alene kan ha ansvaret for de. SFK skal jobbe med spillerutvikling overfor en gruppe elever ved videregående skole.	U Initiativ et kom nedenfra og utenfra	KV
UTV	Renovasjon, Lisetrøa	Målsetting: effektivisere drift av renovasjonen – fra tre biler med tre personer på hver til enmannsbetjente. Bedre arbeidsmiljø (bort med tunge løft og stor bakterieflora). Forslag om innkjøp av ny renovasjonsbil – enmannsbetjent.	F Er kjøpt inn renovasjonsbil som er enmannsbetjent, innsatt i rute. Bemannet med to i startfasen – for å sikre kvalitet for brukerne, og for opplæring. Jobbrotasjon viktig for at hverdagen ikke skal bli for ensformig. Bilen har vakt oppsikt i fylket. Økonomisk innsparing på 450.000 årlig.	U	E, AM, KO
UTV	Renhold hele kommunen	Ønske om å bedre forholdene for renholderne, som føler seg som en utsatt gruppe med mye sykefravær. Flere elementer i forsøket – Effektivisering/bedre utnyttelse av maskinpark, satse på eget rundvasketeam. Bedre samarbeid mellom renholdere og andre yrkesgrupper. Prøve ut muligheter for at renholdere kan ta på seg andre oppgaver, feks innen pleie og opplæring (vikarer). Kartlegging og en bedre utnyttelse av maskinpark er gjennomført. Startet opp et selvstendig forsøk på en barneskole (Fagerheim, se senere) Planer om en ny modell (Åmot-modellen), som går ut på å ta renhold etter behov, ikke etter plan.. Vil innebære mer internt samarbeid.	U Kartlegging og en bedre utnyttelse av maskinpark er foretatt. Selvstendig forsøk på Fagerheim barneskole. Planlagt oppstart av ny modell. Prosjektet er i full utvikling.	U	E, AM, KO
UTV	Bedre brukerservice - Dampsaga kulturhus	Utrede muligheten for felles publikumskranke i kulturhuset – bedre for publikum	F Biblioteket har installert utstyr for salg av billetter til dampsagas aktivi.	U	KV, E

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
			Opplæring av personalet er gjennomført og billett-salget er kommet godt i gang.		
UTV	Aktiv turnusplanlegging Lundsengen bofellesskap	For to arbeidsplasser. Bedre utnyttning av ressurser og utvikling av "vi"-følelse.	U Prosjektet er fremdeles i gang, og har tatt opp arbeidet på nytt høsten 2002.	L	E, AM
UTV	Gartneri-virksomhet, bygging av gartneri med gassoppvarming	Bygging av gartneri med gassoppvarming – basert på gass fra avfallsplass	U Er ikke dannet arbeidsgruppe rundt ideen, men ideen er heller ikke lagt til sides for godt.	U	E
UTV	Kino-samarbeid	Se på muligheten for å organisere kinodriften i Steinkjer kommune og nabokommuner på en mer effektiv og rasjonell måte, gjennom et samarbeid eller sammenslåing av flere enheter.	S Prosjektet møtte mange problemer, og ble avsluttet uten resultat.	U	E, KV
H&S	Vikarservice, Steinkjer distrikt	Opprette en stilling som kan handtere innleie av vikarer i Steinkjer pleie- og omsorgsdistrikt. Dette gjelder alle vikariater i distriktet. Vil være hensiktsmessig å benytte dette i hele kommunen etter hvert. Bakgrunnen er å avlaste seksjonsleder eller avdelingsleder som sitter og ringer etter ekstravikarer ved fravær. Enkelte dager blir 2-3 timer brukt for å skaffe vikarer.	U Datafirmaet som skulle levere program til bruk for vikarpoolen har ikke gjort dette. Prosjektet har slik ikke kommet videre, men arbeidsgruppen har oversendt saken til administrasjonen for eventuell videreføring.	U	E
H&S	Fleksibel turnus, Strandveien	Personalet ønsker å prøve en alternativ måte å gjennomføre en turnus for å gi brukerne en bedre tjeneste, gjennom en kollektiv ansvarstaking og arbeidsplanen.	F Ny turnus har medført stor tilfredshet fra brukerne, foresatte og personalet. Lavere sykefravær, bedret arbeidsmiljø, utviklingsorientert personale, og muligheter for å håndtere flere brukere innenfor samme budsjett.	U	E, KV, B, KO, AM
H&S	Serviceerklæringer, Steinkjer distrikt	Mål om å iverksette et prosjekt i forhold til holdningsarbeid og kompetanseutvikling blant personalet ved Steinkjer sykehjem. Utvikle en mer profesjonell serviceinnstilling blant ansatte, la	U Prosjektet er blitt forsinket blant annet på grunn av flytting til nytt hus.	U	KO, KV

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
		dette kunne ut i en konkret og forpliktende serviceinnstilling.			
H&S	Brukers økonomi	Forsøk på å håndtere brukers økonomi på en forsvarlig måte (dvs psykisk utviklingshemmede) – ut fra at dagens system ikke er bra, og neppe juridisk riktig.	F Har utarbeidet nye avtaler mellom beboere, hjelpeverger og ansatte. Tilbakemeldingene etter oppstart av nytt regnskapssystem har til nå vært kun positive. Klar forenkling, og redusert tidsbruk for de ansatte.	U	KV
H&S	Sentral-kjøkken	Utrede og planlegge sentralkjøkken, mottakskjøkken, kurs for kjøkkenansatte, arbeidsplan	S Arbeidsgruppen som ble nedsatt kom raskt til at delforsøket var for mye lederstyrt, og valgte å foreslå delforsøket avvirket på grunn av at dette ikke var i tråd med Modellkommuneforsøkets intensjoner om medarbeiderpåvirkning.	L	E, KO
OPPV	Elevkantine, Mære barneskole	Mål: Etablere en elevkantine på Mære barneskole som skal drives av elever på mellomtrinnet 5-7 klasse, og ha drift en dag i uka. Bakgrunn: ny læreplan (verkstedslæring) + gi barna tilbud om mat på skolen.	F Kantinedrift for elever i 7. klassetrinn åpent en dag i uken. Opprettet to bedrifter i tillegg: Bakebedriften Matmoms som leverer produkter til kantinen, og trebedriften Treshop. Ordningen virker svært positivt på elevenes sosiale forhold.	U	KV, KO
OPPV	Kvalitet i skolen, Egge ungdoms-skole	Målsetting: At skolen skal ivareta og utvikle hele enkeltmennesket og det sosiale fellesskapet. Etablering av læringsmiljø hvor pedagogikk, organisering og fysiske omgivelser i samspill gir elever og ansatte utfordringer og muligheter for utvikling og læring.	F Ny arbeidsplan for elever og lærere, omfattende samarbeid. Større vektlegging på enkeltelever. Tatt i bruk nye	U	KV, KO. AM

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
			pedagogiske metoder. Nyoppussede og spennende utearealer.		
OPPV	Miniheim. Fagerheim barneskole	Mål: Skaffe skolen et moderne skolekjøkken/en "miniheim" med plass for ulike sosial aktiviteter.	F Fikk brukt midler til heis for funksjonshemmede elever på en måte som ga godkjent inngang for funksjonshemmede til skolekjøkkenet, og samtidig et fleksibelt bruksareal.	U	E, KV, KO
OPPV	Fleksibel organisering av skoledagen - Steinkjer ungdoms-skole	Steinkjer ungdomsskole ønsker å endre organiseringen av skoledagen slik at den gir rom for individuelle løsninger ut fra elevenes behov – tilpasset den arbeidsdagen de møter senere i livet. Den tradisjonelle lærerrollen skal utvikles i retning av veilederrolle.	F Sluttrapport ikke levert.	L	KV
OPPV	Fleksibel bruk av personalressursen, Fagerheim barneskole	Gi renholdere andre oppgaver i tillegg til sine faste – positivt for renholderne og skolemiljøet. Være elevassistenter. Skolen er mottaksskole for elever fra en barnevernsinstitusjon i kretsen, og trenger beredskap av voksne som kan ta oppdraget med å ta i mot nye elever på kort varsel.	F Vellykket prosjekt, men eleven det galdt I denne omgang flyttet etter et halvt år, slik at ordningen ikke er I drift nå.	L	KV
OPPV	Sem barneskole – Bygda, Folket, Naturen, Historien	Målet er å utvikle en arbeidsmåte ved Sem barneskole som involverer lokale aktører. I tillegg til uteskole kommer det historiske perspektivet til syne gjennom en "gjenreising" av Gammelskolstua kombinert med en internettkafe.	U Prosjektet har gått bra, og er fremdeles under arbeid.	L Arbeidsgruppe i gang for forsøket startet.	KV
OPPV	Helhetlig personalstab Egge barneskole	Egge barneskole ønsker å arbeide for at alle medarbeidere skal inngå i en helhetlig stab som likeverdige til beste for elevene. Initiativ fra renholderne som ønsker at de kan spe på sin jobb med andre funksjoner for å få en høyere stillingsandel.	S Delforsøket ble foreslått av deltakerne, og styringsgruppen bifalte dette.	L Ideen kom fra ledelsen ved skolen.	E
OPPV	Barnehagen som arena for verdiskaping	Gjøre barnehagen mer brukerrettet etc	S Personalet i Heimli barnehage valgte på et tidlig tidspunkt å avvike delforsøket på grunn av stor usikkerhet grunnet nedleggelse av den	U	KV

Sektor ⁶⁶	Prosjektnavn	Innhold	Status	Initiativ	Orientering
			eksisterende barnehagen. Kommunen folkevalgte vedtok en annen lokalisering av barnehagen.		
OPPV	Fleksibel organisering på mellomtrinnet med aldersblanding – Fagerheim barneskole	Ønske om fleksibel organisering og tilrettelegging av undervisning og læringsmiljø, der det skal dannes grupper med færre lever for blant annet å oppnå større lærertetthet. Bakgrunn i at store klasser og delvis urolig klassemiljø kan være for stor belastning for en lærer.	F Har laget ny inndeling, og opprettet lærerteam. Har hatt godt samarbeid med kulruskolen underveis, samt styrket utviklingsarbeidet og hevet kvaliteten.	U	KV
OPPV	Meglertjeneste ved Steinkjer ungdomsskole	Ønske om å opprette elevmeglertjeneste ved skolen, for å lære elever å hankses med konflikter i elevsamfunnet på en konstruktiv måte, og slik bidra til forbedring av det sosiale miljøet i skolehverdagen.	F Elever har blitt opplært som meglere. Prosjektet er utvidet til å omfatte alle barneskoler som avgir unger til Steinkjer ungdomsskole, og Sem barneskole som ligger i kretsen til Egge ungdomsskole.	U	KV
ORG	Elektronisk fakturering	Redusere kostnadene med fakturering - enklere behandling	S Lyktes ikke med å starte opp arbeidsgruppe rundt prosjektet. Noe av årsaken til dette kan være at ideen ikke kom fra noen med tilknytning til det aktuelle miljøet i kommunen.	L	E

Vedlegg 3

Spørreskjemaet

Asplan Analyse



Medarbeiderundersøkelse: Evaluering av Modellkommuneforsøket

Dette spørreskjemaet inngår som del av en større evaluering av Modellkommuneforsøket. Evalueringen gjennomføres av Norsk institutt for by- og regionforskning og Asplan Analyse, og foregår parallelt i de tre modellkommunene Steinkjer, Sørum og Porsgrunn.

Medarbeiderundersøkelsen er anonym og gjennomføres for å få et innblikk i de ansattes opplevelse av Modellkommuneforsøket, og i hvilken grad forsøket har påvirket kommunen som arbeidsplass. Evalueringsrapportene for kommunene Steinkjer og Sørum skal foreligge midt i desember 2002. Resultatene fra medarbeiderundersøkelsen vil inngå i disse.

Vi oppfordrer deg på det sterkeste til å besvare undersøkelsen! En god undersøkelse er avhengig av høy svarprosent. Fyll ut skjemaet og lever dette til lederen for din virksomhet innen **fredag 11. oktober**. Ferdig utfylt skjema legges i vedlagte konvolutt merket NIBR. **Hvis virksomheten du jobber i oppnår en svært høy svarprosent, vil dere være med i konkurransen om en premie til en verdi av 5.000 kroner.**

Eventuelle spørsmål til undersøkelsen eller skjemaet kan rettes til:

Asgeir Fløtre, Asplan Analyse, på tlf. 67 52 52 89 eller til Sigrid Skålnes, NIBR, på tlf. 22 95 88 89.

Lykke til!

Bakgrunnsopplysninger

1. I hvilken virksomhet i kommunen arbeider du? Med virksomhet mener vi for eksempel Toppen barnehage, Åsen pleie- og omsorgsdistrikt, Biblioteket, Renovasjonstjenesten etc.
Skriv tydelig, bruk blokkbokstaver!

1-34

2. Hva slags stilling har du? Sett ett kryss.

- 1 Leder 35
2 Saksbehandler
3 Tjenesteyter
4 Annet: Spesifiser: _____

3. Hva er din arbeidstid?

- 1 30 timer eller mer i uken 36
2 Mindre enn 30 timer i uken

4. Kjønn:

- 1 Kvinne 2 Mann 37

5. Hva er din høyeste fullførte utdanning? Sett ett kryss.

- 1 Folkehøyskole og ungdoms-/realskole (9-10 år) 38
2 Videregående skole (gymnas eller yrkesskole (opp til 12 år))
3 Høyskole eller universitet

6. Hvor gammel er du?

____ år 39-40

7. Hvor lenge har du jobbet i kommunen?

____ år 41-42

8. Hvor lenge har du jobbet i virksomheten du jobber i nå?

____ år 43-44

9. Er det gjennomført konkrete prosjekter i forbindelse med Modellkommuneforsøket ved din arbeidsplass?

- 1 Ja 2 Nei 3 Vet ikke 45

10. Hva er din personlige tilknytning til Modellkommuneforsøket? Sett kryss ved det som passer.

- 1 Ingen tilknytning 46
2 Sittet i styringsgruppen 47
3 Sittet i arbeidsutvalget 48
4 Idemaker som har fått realisert eget prosjekt 49
5 Idemaker som *ikke* har fått realisert eget prosjekt 50
6 Vært med i ide- eller arbeidsgruppe 51
7 Vært utviklingsveileder 52
8 Annen tilknytning, 53

spesifiser: _____

-

11. Har du fremmet ideer til utviklingsprosjekter etter at Modellkommuneforsøket var avsluttet? Sett kun ett kryss.

- 1 Ja, og det har blitt satt i gang som prosjekt 54
2 Ja, men ideen ble ikke realisert som prosjekt 55
3 Nei 56

Spørsmålene under tar utgangspunkt i viktige målsettinger med Modellkommuneforsøket.

Vi er interessert i ditt syn på en rekke påstander omkring forskjellige temaer.

12. Modellkommuneforsøket hadde som en av sine målsetninger at kommunen skulle bli flinkere til å fange opp og gjøre bruk av de ansattes ideer til forbedring og utvikling. Nedenfor har vi satt opp noen påstander omkring dette. Vennligst kryss av for hvor enig du er i at påstandene beskriver virkeligheten slik du opplever den. Sett ett kryss per linje.

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Kommunens ledelse er flinke til å fange opp de ansattes ideer og forslag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	57
Kommunens ledelse er <i>ikke</i> flinke til å omsette ansattes ideer og forslag til praktisk handling	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	58
Modellkommuneforsøket bidro til økt fokus på ansattes ideer og forslag i forsøksperioden	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	59
Etter selve forsøksperioden har fokuset på ansattes ideer og forslag blitt svekket	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	60
Virksomheten jeg jobber i har gode rutiner for å ta de ansatte med på råd når tjenestetilbudet skal utvikles og planlegges	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	61
Modellkommuneforsøket førte til at rutiner for å ta ansatte med på råd i min virksomhet ble bedre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	62
Jeg vet hvordan jeg skal gå fram for å få realisert en utviklingside	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	63

13. Modellkommuneforsøket hadde som en av sine målsetninger at kommunen skulle bli flinkere til å fange opp og gjøre bruk av brukernes opplevelser av tjenestene de blir tilbudt. Nedenfor har vi satt opp noen påstander omkring dette. Vennligst kryss av for hvor enig du er i påstandene. Sett ett kryss per linje.

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Kommunens øverste ledelse er opptatt av å fange opp brukernes erfaringer med tjenestene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	64
Virksomheten jeg jobber i har <i>ikke</i> gode rutiner for å fange opp brukernes erfaringer med tjenestene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	65
Virksomheten jeg jobber i har gode rutiner for å ta brukerne med på råd når tjenestetilbudet skal utvikles og planlegges	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	66
Virksomheten jeg jobber i er god til å gjøre seg nytte av de råd brukerne kommer med	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	67
De ansatte i kommunen er flinke til å spørre etter og fange opp brukernes opplevelse av tjenestene de produserer	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	68
Modellkommuneforsøket bidro til økt fokus på brukerne i forsøksperioden	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	69
Etter at forsøket er avsluttet har fokuset på brukerne blitt svekket	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	70

14. En forutsetning for Modellkommuneforsøkets målsetning om involvering av ansatte, er at de ansatte faktisk har ideer om hvordan ting kan gjøres bedre, og at de vil og tør fremme disse ideene. Påstandene nedenfor dreier seg om dette. Vennligst kryss av for hvor enig du er i påstandene. Sett ett kryss per linje.

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Jeg har hatt ideer til hvordan tjenester i min egen virksomhet kan produseres bedre	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	71
Mange ansatte føler de brenner inne med gode forbedringsideer	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	72
Mange ansatte lar være å komme med forbedringsforslag av frykt for å dumme seg ut	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	73
Modellkommuneforsøket gjorde det lettere å komme med forbedringsforslag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	74
Modellkommuneforsøket ga mange ansatte større tro på seg selv	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	75

15. Modellkommuneforsøket hadde som en av sine målsetninger at trivselen i kommunen skulle øke. Nedenfor har vi satt opp noen beskrivelser av arbeidsmiljøet og trivselen i kommunen. Vennligst kryss av for hvor enig du er i påstandene. Sett ett kryss per linje.

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Jeg opplever å ha stor tillit fra min virksomhetsleder når det gjelder hvordan jeg velger å utføre jobben min	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	76
Jeg har tillit til de vurderinger min virksomhetsleder gjør	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	77
Jeg er <i>ikke</i> stolt over arbeidsplassen min	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	78
Jeg er stolt over måten jeg utfører arbeidet mitt på	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	79
Det er viktig for meg hvordan min virksomhet blir oppfattet blant kommunens øvrige ansatte	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	80
Det er viktig for meg at brukerne mener min virksomhet gjør en god jobb	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	81
Jeg har tillit til at mine kolleger gjør en god jobb	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	82
Modellkommuneforsøket har <i>ikke</i> økt trivselen på min arbeidsplass	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	83
Modellkommuneforsøket har gitt meg større stolthet over å jobbe i kommunen	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	84

Spørsmålene i resten av skjemaet er relatert til arbeidet med konkrete delprosjekter i Modellkommuneforsøket. Dersom du verken har vært utviklingsveileder, idemaker eller deltaker i idè- eller arbeidsgruppe(r) skal du derfor ikke fylle ut resten av skjemaet.

16. Spørsmål kun til deg som har vært utviklingsveileder i Modellkommuneforsøket:
Kryss av for hvor godt du mener beskrivelsene nedenfor treffer virkeligheten. Sett ett kryss per linje.

Hvor mange prosjekter har du vært veileder for i Modellkommuneforsøket? *Skriv antall prosjekter:* |_|_| 85-86

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Jeg erfarte at mitt bidrag til gruppene jeg veiledet var viktig	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	87
Gruppene jeg veiledet fikk den veiledningen de ventet å få	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	88
Veilederutdanningen i Modellkommuneforsøket var godt tilpasset jobben jeg skulle gjøre ute i gruppene	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	89
Det var en ulempe at jeg ble satt til å veilede grupper fra sektorer jeg ikke hadde fagkompetanse på.	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	90
Jeg har <i>ikke</i> nok praksis til at jeg føler meg trygg som utviklingsveileder	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	91

17. Spørsmål kun til deg som har vært idemaker i Modellkommuneforsøket. Kryss av for hvor godt du mener beskrivelsene nedenfor treffer virkeligheten. Sett ett kryss per linje.

Hvor mange prosjekter har du hatt ideen til i Modellkommuneforsøket?

92-93

Skriv antall prosjekter: |_|_|

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Jeg fikk <i>ikke</i> god bistand fra Modellkommuneapparatet til å "oversette" ideen min til et konkret prosjektforslag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	94
Jeg fikk økonomisk støtte fra Modellkommuneapparatet til gjennomføring av prosjektet "mitt"	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	95
"Min" arbeidsgruppe fungerte godt	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	96
Arbeidsgruppen hadde fungert bedre dersom jeg hadde fått plukke deltakere selv	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	97

18. Spørsmål til deg som har vært deltaker i idè- eller arbeidsgrupper i Modellkommuneforsøket.

Sett kun ett kryss per linje. (De videre spørsmålene skal ikke besvares av utviklingsveiledere.)

Hvor mange grupper deltok du i i løpet av Modellkommuneforsøket?

Skriv antall grupper: |_|_|

98-99

Dersom du deltok i flere enn en, besvar spørsmålene nedenfor på grunnlag av erfaringene fra gruppen du brukte *mest* tid i.

Hva var hovedgrunnen til at du ble deltaker i gruppen? Sett kun ett kryss.

- 1 Jeg var idèmaker
- 2 Jeg søkte meg selv inn
- 3 Idèmakeren ville ha meg med
- 4 Jeg ble plassert der av overordnet
- 5 Annet. Spesifiser: _____

100

Hvis du ikke var idèmaker: Hvor arbeidet du i perioden du var med i gruppen? Sett kun ett kryss.

- 1 I en annen sektor enn den prosjektet angikk
- 2 I samme sektor, men i annen virksomhet enn den prosjektet angikk
- 3 I samme virksomhet som den prosjektet angikk

101

Kryss av for hvor godt du mener beskrivelsene nedenfor treffer virkeligheten. Sett ett kryss per linje.

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Samarbeidet i gruppen fungerte godt	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	102
Hvis det var noen ledere med i gruppen: Det at en leder deltok bidro til at kreativiteten i gruppen ble svekket	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	103
Hvis det var noen ledere med i gruppen: Det at en leder deltok var avgjørende for at vi fikk gjennomført prosjektet	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	104
Deltok en eller flere utviklingsveiledere i gruppens arbeid?				1 <input type="checkbox"/> Ja	2 <input type="checkbox"/> Nei	105

Hvis ja, vennligst svar på spørsmålene nedenfor:

	Helt enig	Ganske enig	Ganske uenig	Helt uenig	Ikke aktuelt	
Prosjektet ville blitt mindre vellykket hvis ikke det var for utviklingsveilederen(e)s bidrag	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	106
Utviklingsveilederen(e) ville gjort en dårligere jobb i gruppen dersom han/hun hadde kommet fra vår sektor	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	107
Utviklingsveilederen(e) bidro til at vi fikk synliggjort prosjektets mulige effektiviseringsgevinster	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	108

Vedlegg 4

Beskrivelse av utvalg og gjennomføring av fokusgruppene og medarbeiderundersøkelsen

Utvalg av delforsøk - fokusgruppene

Kvalitet i skolen – Egge ungdomsskole

Da Steinkjer kommune satte i gang Modellkommuneforsøket, og etterlyste ideer og forslag, forventet kommuneledelsen forslag fra skolesektoren. Men det kom ingen forslag. Rådmannen tok da affære, det ble ny runde, og flere skoler meldte seg, blant annet Egge ungdomsskole – som nå har drevet prosjektet 1,5 år. Noe av det som er i dette prosjektet, er i tillegg ting som ungdomsskolen hadde drevet med før forsøket startet.

Hovedfokus for Egge ungdomsskole sitt prosjekt var å komme nærmere brukerne sine – og det er altså 375 elever fordelt på 15 klasser. Og disse elevene kommer fra Egge, Beitstad, Stå og Kvam (som før var egne kommuner), og har en skolevei fra 10 meter til 4 mil. Det er en elev med fremmedkulturell bakgrunn på skolen, og det er 40 stillinger på skolen – fra høsten blir det 34 stillinger. Lærerkollegiet er en stabil gruppe (de beskrev seg senere som at de hadde arbeidet der siden 70-tallet, men noen må i alle fall ha vært elever der på det tidspunktet, eller senere...). Lærerne beskrev også skolen som et sted der ingenting samlet hadde hendt siden 70-tallet, og der hver og en drev på med sitt (“lærere er individualister....”). Det nye nå – i forhold til tidligere adhoc-tiltak og ingenting samlet, var at skolen ønsket “noe overordnet”, og hadde bruk for veiledning i omstillingsarbeidet sitt. Her ble IMTEC og Modellkommuneforsøket viktig.

For skolen var det viktig å satse på elevene, og gode tilbud for dem. I praksis ble satsingsområdene friluftsliv, dans og drama. Det var også viktig å få foreldrene med.

Bakgrunn for forsøket:

- ny læreplan (L-97)
- samfunnsmessige endringer
- ny elevtype
- nytt læringssyn
- nytt elevsyn
- fleksibilitet
- samordnet utviklingsarbeid
- sammenheng med utbygging av skolen

Skolen hadde i tillegg interesse for endring, Modellkommuneforsøket passte godt inn der og ga rom for tilpasset opplæring, slik også L-97 krevde. Uketimeplan, temaorganisering og elevansvar er bærebjelker i såkalt tilpasset opplæring, og er noe L-97 krever, og trenger i seg selv ikke noe Modellkommuneforsøk for å iverksettes (dvs dette er noe som er pålagt kommunene og skolene). I tillegg hadde skolen, ifl rektorene, en voldsom ambisiøs plan: Å gi den enkelte eleven et bedre tilbud, som passer han/hun best, samtidig som skolen stiller krav.

Å få finansiert tiltakene sine var ikke hovedmotivet for Egge ungdomsskoles deltakelse i prosjektet, men det har likevel vært viktig å få midler utenom vanlig budsjett til de ulike elementene i forsøket. Blant annet ble det sagt at uteprojektet ble ikke kalt “Egge ungdomsskole”, men “Egge Aktivitetspark” – fordi det sistnevnte kunne man oppnå ekstern finansiering til.

Og slik ble “Egge aktivitetspark – et lokalt kultur- og aktivitetssenter for Egge-området med fysiske aktiviteter og sosiale arrangementer for alle aldersgrupper” til. Det dette dreier seg om var å lage en bedre og mer attraktiv uteplass, komme seg bort fra “slumtilværelsen” (uteplassen var en stor asfaltert flate, og hadde vært det siden 70-tallet). En planleggingsgruppe ble nedsatt – sammensatt av lærere, foreldre, representanter fra idrettslaget, elever. Målet var å få gode aktivitetstilbud i skoletida – at det skulle være fysiske aktiviteter i frimuttene, varierte og tidsriktige aktiviteter og at elevenes fysiske standard skulle forbedres. Parken skulle også fungere for bygden etter skoletid.

I dag er resultatet en helt ny skoleplass eller aktivitetspark, med håndballbane, basketballbane, avskjermet med boller, og med lys for kveldsbruk. Det er også uteklasserom/amfi/grillplass der, sittegrupper, minigolfbane, skateboardrampe og blomster etc. (planer om storsjakk) Elevene deltok i idemyldringene, og kom med mange ønsker og ideer om hva som skulle gjøres. De deltok også i praktisk arbeid, men ikke så mye som planlagt (bl a hadde skolen tenkt at elevene skulle delta i dugnad med grøfting, men plassen var altfor hard og grøftingen måtte gjøres med maskiner). Mye dugnad (formingslærere, idrettslag etc)

Midlene kom fra

- helse- og rehabilitering (Ekstramidler)
- tippemidler
- legat
- småsummer fra kommunen
- sponing (skogeierlaget sponset sittegruppene, tre byggefirma sponset minigolfbanen, forsvaret og skogeierlaget sponset friluftslivprosjektet – der man har utstyr for 150.000 kr – lavvoer, soveposer, primuser, ullgensere, ski etc, isfiskeutstyr)
- Dugnad

Aktivitetsparken har til nå kostet 1,2 mill kroner, i tillegg kommer sponing og dugnadsinnsats.

Nye undervisningsformer

Det andre elementet i forsøket ved Egge ungdomsskole går på undervisningsformer og det å gi elevene lyst til å lære (lyst til å løse opp paranteser og skifte fortegn). Her også er forsøket helt i tråd med L-97, og med målsetting om egne planer for hver elev, der elevene lager planene og lærerne godkjenner dem.

Metodene som har blitt brukt i dette arbeidet er å gjøre bruk av utviklingsveileder og å bygge de ulike prosjektene rundt ideene. Utviklingsveilederne har også vært med på evaluering av skolen, der elever og foreldre ble spurt om hvordan prosjektet opplevdes.

Høsten 2002 ble undervisningspersonalet redusert med seks stillinger, og det er uklart i hvilken grad prosjektet blir videreført.

Andre element i skoleforsøket

Elevmegling

Skolemegling

1. Strandveien

Utgangspunktet for delforsøket var at arbeidstakerne ved Strandveien bofellesskap opplevde at de ikke fikk gitt brukerne gode nok tilbud, spesielt galdt dette unge brukere. Turnus satte grenser for vaktskifte, og det ble vanskelig å utnytte ressursene optimalt. De ansattes ønske var å holde seg innenfor daværende ressursrammer, men at man kunne få bruke ressursene slik man ønsket. Turnusvalg skulle skje ut fra brukernes behov og valg, i tillegg til at ansatte skulle ha mulighet til å komme med personlige ønsker der det lot seg gjøre. Men det skulle ikke være noen ”ønsketurnus” ene og alene definert ut fra ansatte, brukerne stod i fokus. Løsningen ble en ordning med grunnturnus, vaktbytte og et slags banksystem for timeinnsats for de ansatte. Dette kom i konflikt med arbeidsmiljøloven, og dispensasjon og et spesielt regelverk å forhold seg i forhold til arbeidsmiljøloven ble nødvendig. Nå fungerer ordningen godt, og personalet tilknyttet Strandveien setter i fellesskap opp turnus hver 6. uke. Et slikt felles møte for alle ansatte kan i utgangspunktet være mer ressurskrevende enn om en leder setter opp turnus på egenhånd. Personalet har etter hvert fått erfaring i å sette opp turnus, og har gjort dette på under en time. Nyordningen har ikke ført til større kostnader, men til at innsatsen blir brukt på en bedre måte overfor brukerne. Den har også ført til økt trivsel og større ansvarsbevissthet overfor arbeidsplassen.

2. Renovasjon

Målsetting: effektivisere drift av renovasjonen – fra tre biler med tre personer på hver til enmannsbetjent. Bedre arbeidsmiljø (bort med tunge løft og stor bakterieflora). Forslag om innkjøp av ny renovasjonsbil – enmannsbetjent.

Er kjøpt inn renovasjonsbil som er enmannsbetjent, innsatt i rute. Bemannet med to i startfasen – for å sikre kvalitet for brukerne, og for opplæring. Jobbrotasjon viktig for at hverdagen ikke skal bli for ensformig. Bilen har vakt oppsikt i fylket. Økonomisk innsparing på 450.000 årlig.

3. Sentralkjøkken

Målsettingen med forsøket var å utrede og planlegge sentralkjøkken, mottakskjøkken, kurs for kjøkkenansatte, arbeidsplan. Idemakers plan var å se hele prosjektet med nytt sentralkjøkken under ett, for å få en medarbeiderinitiert prosess. Dette ble det fra ledernivå i etaten gått vekk fra, og delforsøket ble etter hvert dreidd i en annen retning.

Arbeidsgruppen som ble nedsatt kom raskt til konklusjon om at delforsøket var for mye lederstyrt forhold til utfallet av saken, og valgte derfor å foreslå delforsøket avvirket fordi det ikke var i tråd med Modellkommuneforsøkets intensjoner om medarbeiderpåvirkning.

4. Renhold i kommunen

Bakgrunnen for delforsøket var et ønske om å bedre forholdene for renholderne, som føler seg som en utsatt gruppe med mye sykefravær. Det var flere elementer i forsøket – blant annet skulle man se på effektivisering/bedre utnyttelse av maskinpark, og satse på eget rundvasketeam. Det skulle bli bedre samarbeid mellom renholdere og andre yrkesgrupper.

Prøve ut muligheter for at renholdere kan ta på seg andre oppgaver, feks innen pleie og opplæring (vikarer).

Kartlegging og en bedre utnyttelse av maskinpark er gjennomført.

Prosjektet møtte mye motstand, og manglet lederstøtte hele tiden. Det ble avsluttet før noe resultat, men arbeider videre etter Modellkommuneforsøket slutt. Nå er dette delforsøket konkretisert – noe som manglet tidligere – og er under utvikling. Målsettingen er nå å spare inn vikarer, øke trivsel, minske sykefravær.

5. Meglingstjeneste

Bakgrunnen for delforsøket er at det i Steinkjer kommune som i alle andre kommuner finnes personalkonflikter. Disse kan være ubetydelige og nødvendige eller naturlige der folk arbeider sammen. En del krangler/konflikter er skarpe og pågår over lang tid. Disse er svært ødeleggende for den det angår, og for det generelle arbeidsmiljøet. Dette påvirker i neste omgang både innsats, nytenking og den enkelte, og det øvrige personalets glød for å gjøre en god jobb.

Forsøkets målsetting var å opprette en meglingstjeneste der en til to personer blir satt inn der betydelige konflikter pågår, eller har pågått over lang tid. Meglingstjenesten skal kunne settes inn etter ønske fra arbeidsplassen, eller etter pålegg fra ledelsen i kommunen. Tjenestens oppgave er å få partene til å møtes, og gi dem reell mulighet til å få ordnet opp i sitt forhold til hverandre. Tjenesten bør rekruttere folk som til daglig har sitt arbeid i kommunen, og disse må nødvendigvis gies en viss skoloring innen megling. Tjenesten må på sikt ha en forebyggende virkning i organisasjonen.

Resultatet av forsøket er at det er opprettet en meglingstjeneste i kommunen. Denne består av fire meglere, der to av meglerne har erfaring fra liknende arbeid. Det er arrangert skoloring av de øvrige meglerne i første halvår 2001. en av meglerne har gjennom sin rolle som utviklingsveileder hatt en meglerrolle i et kommunalt foretak.

Tjenesten er ennå ikke brukt i noe nevnte omfang, og det er for tidlig å avgjøre i hvilken grad dette kan sies å være en suksess eller ikke. Ordningen er på plass, det er bruken av den som vil avgjøre suksessen.

Medarbeiderundersøkelsen

I vedlagte brev går det fram hvordan medarbeiderundersøkelsen ble lagt opp og gjennomført som et samarbeid mellom NIBR og Steinkjer kommune:

Steinkjer kommune
Serviceboks 2530
7729 Steinkjer

Att.: Personalsjef Karsten Saugestad

Deres ref.:

Vår ref.:
O-2008

Oslo,
24. januar 2003

Medarbeiderundersøkelse Modellkommuneforsøket

I forbindelse med evalueringen av Modellkommuneforsøket gjennomfører NIBR og Asplan Analyse en *medarbeiderundersøkelse*. Bakgrunnen for dette er ønsket om å få vite noe om hvordan ansatte i kommunen vurderer kommunen som arbeidsplass, og i hvilken grad Modellkommuneforsøket har hatt innvirkning på oppfatningen av dette.

For *hver* av kommunene har vi gjort følgende utvalg: Innenfor hver av de tre sektorene (1) teknisk, (2) helse/pleie/sosial samt (3) skole/kultur har vi valgt en gruppe medarbeidere i virksomheter berørte av Modellkommuneforsøket, og en uten.

Gruppen med Modellkommunedeltakelse er for det første alle ansatte i de enkeltvirksomhetene (som barneskole, ungdomsskole, renovasjonsetat, hjemmehjelpsdistrikt, bibilotek m.v) hvor prosjektene vi gjorde/skal gjøre fokusgruppeintervju rundt var/er forankret. Dette er altså 6 prosjekter og omfatter dermed alle ansatte i 6 enkeltvirksomheter. I tillegg omfatter undersøkelsen 6 andre enkeltvirksomheter med modellkommunedeltakelse. Til sammen utgjør dette 12 av kommunens virksomheter.

Gruppen uten Modellkommunedeltakelse er alle ansatte i 12 andre kommunale enkeltvirksomhet – 4 per sektor – hvor det IKKE har blitt gjennomført noe delprosjekt i modellkommuneforsøket.

I tillegg til dette går spørreskjemaet også til følgende 3 grupper i **Sentraladministrasjonen**:

- Rådmannens stab, som inkluderer alle saksbehandlere som rapporterer direkte til rådmannen + alle lederne (også etats- eller sektorlederne).
- Medarbeidere i personalavdelingen.
- Medarbeiderne i økonomiavdelingen.

Det kan forekomme overlappende deltakelse mellom disse tre gruppene, men *ingen personer skal besvare spørreundersøkelsen to ganger*. Dersom noen i sentraladministrasjonen også er representert i en av de andre gruppene, så skal de bare svare på vegne av å være representert i sentraladministrasjonen.

Tabellen nedenfor illustrerer univers og utvalg for Steinkjer kommune:

	Univers	Utvalg	
	Alle	Med forsøk	Uten forsøk
Helse- og sosial		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fleksibel turnus, Strandveien (F) ✓ Sentralkjøkken (F) ✓ Vikarservice Steinkjer distrikt (sør) ✓ Brukers økonomi 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Trøa bofellesskap ✓ Sentralkjøkken ✓ Bistand/omsorg Nord ✓ Bolig bruker sør (feks Gamle Kongevei)
Utvikling		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renovasjonsordning (søppelbil) (F) ✓ Renovasjon og renhold i heile kommunen (F) ✓ Dampsaga, bibliotek ✓ Ungdomsarbeid (tverretatlig) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Veikontoret ✓ Vaktmeistertjenesten ✓ Flyktningetjenesten ✓ Tranamarka avfalls plass
Oppvekst	Alle	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kvalitet i skolen, Egge ungdomsskole (F) ✓ Fagerheim barneskole ✓ Meglingstjenesten i kommunen (F) (tverretatlig) ✓ Steinkjer ungdomsskole 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Steinkjer barneskole ✓ Kvam barneskole ✓ Sør lia barnehage ✓ Lø barneskole
Sentral-administr	Alle		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rådmannens stab (inkl alle saksbehandlere som rapporterer direkte til rådmannen + alle lederne (også etats- eller sektorlederne) ✓ Medarbeiderne i personalavdelingen ✓ Medarbeiderne i økonomiavdelingen

8 Gjennomføring

Spørreskjema er vedlagt, og gjennomføringen av undersøkelsen er lagt opp å følge følgende tidsplan:

1. Skjemaet blir og svarkonvolutter blir sendt Steinkjer kommune innen postgangen **tirsdag 1. oktober**. I tillegg oversendes en registreringsliste per virksomhet (for virksomhetsledernes registrering av mottatte svar. Materiellet skulle dermed være kommunen i hende **onsdag 2. oktober**.
2. Vi ber deg som kontaktperson om å distribuere skjemaet til det utvalget som er spesifisert over. Skjemaene distribueres ”ad tjenestevei” til lederne for de 27 spesifiserte virksomhetene. Virksomhetslederne har ansvar for å levere ut skjemaene + svarkonvolutt til alle ansatte i de spesifiserte virksomhetene **senest fredag 4. oktober**. Virksomhetsleder registrerer antall utsendte/utdelte skjema (+ konvolutt) på det vedlagte registrerings skjemaet.
3. I enkelte tilfeller kan det være vanskelig å si hvilken virksomhetsleder som skal få skjemaene, feks for prosjektene ”Meglingstjeneste” og ”Ungdomsarbeid”. Vi foreslår her at alle som deltok på en eller annen måte i forsøkene får skjema, selv om dette ikke vil gjelde alle ansatte i virksomhetene som var involverte.
4. De ansatte blir bedt om å besvare skjemaet og returnere det i forseglet konvolutt (merket NIBR) til virksomhetsleder innen **fredag 11. oktober**. Vi har sendt med 800 skjema+konvolutter, og ber om at konvolutter som eventuelt ikke blir brukt blir sendt tilbake til oss.

5. Virksomhetsleder registrerer antall svar på det tilsendte registreringskjemaet. De som ikke har svart innen fredag 11. oktober purres (siden vi ikke registrerer navn, bes virksomhetsleder gi en generell og kraftig påminning dersom skjema mangler). Det må gjøres **mandag 14. oktober, og den endelige svarfristen settes til 16. oktober.**
6. **Torsdag 17. oktober** oversender/leverer virksomhetsleder alle skjemaer til deg som kontaktpersonen for Evalueringen av modellkommuneforsøket. Vi ber deg videresende skjemaene direkte til **Bredesen puncheservice AS, Tøyenhøgda 24, 1487 Tøyenhagen.**

Vi håper på forståelse for at vi pålegger dere arbeid med denne medarbeiderundersøkelsen, og takker på forhånd for all hjelp i denne forbindelse!

Vennlig hilsen
NORSK INSTITUTT FOR BY- OG REGIONFORSKNING
Sigrid Skålnes
Forsker

Vedlegg:
Brev til virksomhetsledere + Registreringskjema – til sammen 27
Spørreskjema - 800 eks

Vedlegg 5

Resultat fra fokusgruppene

Fokusgruppe 1									
<i>Positivt</i>									
Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	Sum	
1 Bedre innflytelse over egen arbeidssituasjon			5	2	5	5	3	20	
2 Skapt eierforhold til arbeidsplassen	2	2		5	2	4		15	
3 Økt ansvarsbevissthet	1	1	3	1	4		1	11	
4 Prosessen har virket samtlende og inkluderende på personalgruppen		5			3			8	
5 Bedre deknning av individuelle behov						2	5	7	
6 Personalet får gjøre det de er gode på	3	3				1		7	
7 Et godt alternativ til konkurranseutsetting		4					2	6	
8 Skapt et handlingsrom			2	3	1			6	
9 Økt selvfølelse til å gjøre en god jobb			1	4				5	
10 Budsjettet er bevisstgjort hos alle	5							5	
11 Finne gode løsninger for brukerne			4					4	
12 Brukere og personalet lærer å kjenne hverandre bedre							4	4	
13 Potensiell arena for holdningsendringer til positiv grunnholdning	4							4	
14 Bedre samhandling mellom bruker og personal						3		3	
15 Ferdiglaget mat								0	
16 Trodde vi hadde medvirkning for utvikling av egen arbeidsplass								0	
17 Entusiastiske i startfasen								0	
18 Slipper å tenke hva de skal ha til middag								0	
19 Legge til rette for bedre samhandling med ledelsen								0	
20 Finne fornuftige løsninger på nye utfordringer								0	
21 Bedre respekt mellom personalet								0	
22 Åpenhet til organisering av arbeidet								0	

Fokusgruppe 1

Negativt

Momenter	D1	D2	D4	D5	D6	D7	Sum
1 Mer sykemeldinger på kjøkkenet		4	4	5	4	5	22
2 Kan virke undergravende på bestemmelser i arbeidslivet			3	2	2	4	11
3 Stress på kjøkkenet	4			4			8
4 Det er blitt dyrere å "kjøpe" mat		5			3		8
5 Lite fleksibelt for brukerne			5	1			6
6 Alt for lite informasjon i starten	3		2				5
7 Ingen forankring i egen ledelse (Etat)	5						5
8 Stort press i forhold til å holde budsjettamme	2		1			2	5
9 Fare for at noen tar mer ansvar enn andre					5		5
10 Problematisk å få oppslutning i starten i personalgruppen				3			3
11 Faren for at beskjedne ansatte ikke blir hørt		3					3
12 Noe personell føler seg utenfor						3	3
13 Dårlig samarbeid mellom mottak- og sentralkjøkken		2					2
14 Lite appetittvekkende mat	1	1					2
15 Mindre sosiale aktiviteter på vanlig hverdagshelg						1	1
16 Faren for beskjedne brukere ikke blir hørt					1		1
17 Prosjektet åpnet for lange slitsomme arbeidsdager							0
18 Vedtatte rammer ga ikke rom for tenkning							0
19 Fare for stort personlig ansvar knyttet til arbeidstid							0
20 Mindre overtid							0
21 Maten må bestilles 14 dager i forkant							0
22 Matlukt som appetittvekker er borte							0

Fokusgruppe 1

Annerledes

Momenter	D1	D2	D4	D5	D6	D7	Sum
1 Mer lydhør ledelse (Etat)	5	5	2				12
2 Prosess der alle parter er likeverdige	3	3	5	1			12
3 Tatt høyde for romsligere fremdriftsplan				5	4	3	12
4 Jobbe mer bevist med forankring i tidligere fase			3	4	5		12
5 Realistiske øk. personalmessige rammer for	1	1		3	1	4	10
6 Medarbeiderne skal ha følelse av å eie prosjektet	2	2		2		2	8
7 Gal prosess fra start til slutt	4	4					8
8 Bedre struktur over hvordan tingene skulle skje			4		3	1	8
9 Lovnaden om samme rammer ikke holdt					2	5	7
10 Informasjon om modellkommuneforsøket kunne være bedre			1				1
11 Trukket inn beboerne mer inn inn							0

Fokusgruppe 2

Positivt

Momenter	D1	D2	D3	D4	SUM
1 Større variasjon i skoledagen hindrer skoletrøtthet			5	5	10
2 Lærer seg å sette mål		5	2		7
3 Brukere og personale mer fornøyd med arbeidssituasjonen	5	2			7
4 Personalet er blitt blidere		3	3		6
5 Lærer å arbeide selvstendig mot egne mål	4			1	5
6 Mer mulighet til å bestemme arbeidsmåte selv				4	4
7 Mer forberedt på senere studiesituasjon/Livet			4		4
8 Får fare på flere turer		4			4
9 Større ansvar til hver enkelt elev				3	3
10 Kanaliserer lettere ressurser etter behov	3				3
11 Mer fleksibilitet mht ukeplan			1	2	3
12 Må tenke mer selv på hva man vil	2				2
13 Får bedre kontroll over fritida	1				1
14 Må finne informasjon selv					
15 Mer fleksibilitet helg, natt, kvelder		1			1
16 Mer frihet i skoledagen					

Fokusgruppe 2

Negativt

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	Sum
1 Noen elever får større ansvar enn de klarer å takle	3	1	3	2	5	14
2 For dårlig skolert pedagogisk personale			5	4	4	13
3 Lett å dette ut av systemet	2	3		5		10
4 De beskjedne elevene får mindre enn de som krever hjelp	4		4			8
5 De flinke får ikke utvikle seg			2	3		5
6 De krevende brukerne får lett mer tid enn de ikke-krevende	5					5
7 Blir slitsomt fysisk og psykisk om det er underbemanning for mye	1	4				5
8 Spareblusstiden fører til liten tid til hver enkelte bruker		5				5
9 Lite struktur		2			1	3
10 Litt for stor avstand mellom visjon og virkelighet					3	3
11 Lite informasjon til foreldrene om det nye systemet					2	2
12 Mye bråk i klasserommene pga mye gruppe- og prosjektarbeid			1	1		2
13 Lite fagundervisning						0
14 Mindre lærerkapasitet						0

Fokusgruppe 2

Annerledes

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	Sum
1 Personalet må bli flinkere til å se de som ikke sier ifra selv	5	5				10
2 Elever må kunne komme med ønsker om hvordan timeplanen skal være	1			5	3	9
3 Bedre skolert personell				3	4	7
4 Brukerne må tenke mer helhet, være mindre selvopptatte	4	3				7
5 Mer gradvis introduksjon av nytt opplegg	2				5	7
6 At personalgruppa er mer fleksibel	3	2			2	7
7 Mer lærerbemanning				4		4
8 Hver bruker bør få sin dag en dag i uka		4				4
9 Mindre klasser		1		2	1	4
10 Personalet må bli mer spontane				1		1

Fokusgruppe 3**Positivt**

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	Sum
1 Sterk økning av samarbeid i kollegiet		2				4	5		11
2 Prosjektet ville gitt bedre arbeidsmiljø			5		4				9
3 Arbeidsforma ga entusiasme					3	5	1		9
4 Engasjement både fra lærere, elever og foreldre	5	3				1			9
5 Bedre tilpassa undervisning for elevene	3	5							8
6 Partene får anledning til å løse egne konflikter ved hjelp av tredjepart	4			4					8
7 De ansatte i kommunen får bli kreative, nytenking			4		1		2		7
8 Større eieforhold - gjelder både lærere og elever				5		2			7
9 Er behov for megling i kommunen, bra at det nå finnes et verktøy			1		5				6
10 Meir dynamikk og dynamitt i organisasjonen			2				4		6
11 Gir elevene muligheter for medvirkning	2			3					5
12 Ny organisering av dagen og av lærestoffet		4							4
13 Fokusering på enighet, ikke vinner/taper			3						3
14 Elevene tar større ansvar for egen læring						3			3
15 Meir felles kritisk søkelys på praksis							3		3
16 Gikk an å jobbe tverrfaglig i kommunen (meglning)					2				2
17 Bedre løsning for den enkelte				2					2
18 Har alt oppnådd større fleksibilitet	1								1
19 Fått anledning til å bruke nye sider av meg selv				1					1
20 Muligheter for å gå bort fra en rent teoretisk retta skole		1							1
21 Pedagogisk diskusjon i kollegiet for nytenking									0
22 Felles forståing av behovet (for meglingstjenesten)									0
23 Positivt med meglere fra ulike avdelinger i kommunen									0
24 Positiv med innsikt i en annen etat									0
25 Betydelige ringvirkninger (skolemeglning, fra andre kommuner)									0
26 Annen sjølinnsikt blant medlemmene i kollegiet									0
27 Betydelig støtte av utviklingsveileder									0
28 De fysiske arbeidsforholdene for lærere er blitt bedre									0
29 Positivt at MKF kom og ga ny muligheter									0
30 Utvilsomt forebyggende									0
31 Egge er i forkant av utviklinga som kjem									0
32 Langt mer løpende evaluering enn før									0
33 Større åpenhet om problemer									0
34 Mer forståing for hverandre sin kunnskap									0
35 Muligheter for mer variert metode (undervisning)									0

Fokusgruppe 3**Negativt**

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	Sum
1 Ble ikke som ment, pga mindre økonomiske ressurser enn antatt		5	5	1	4	5	3		23
2 Økt polarisering i kollegiet	3	4		3			4		14
3 Mange ansatte kjenner ikke til Modellkommuneforsøket	5		2	5					12
4 Skoleledelsen på rådhuset har vært nærmest fraværende		3				4	5		12
5 Tidkrevende, mye borte fra ordinært arbeid			4		5				9
6 Elevene var ikke nok med i første del av prosjektet - motstand	4	1				1	2		8
7 Dårlig/manglende oppfølging fra ledelse etter vedtak om gjennomføring av ideen			1	4	2				7
8 Stor arbeidsbelastning i startfasen		2				3			5
9 Kom seint inn som veiledere på Egge			3		1				4
10 Varierende oppmøte fra administrasjonen					3				3
11 Mindre forutsigbarhet i arbeidssituasjonen	1			2					3
12 Forrykking av tilvante yrkesroller						2			2
13 Har ikke klart å ufarliggjøre meglingsjenesten	2								2
14 Styringsgruppa fungerte ikke alltid tilfredsstillende							1		1
15 Arbeidssituasjonen mindre oversiktlig totalt sett									0

Fokusgruppe 3**Annerledes**

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8
1 Bedre informasjon til de ansatte	3		4	5	5		2	
2 Løfte eller krav om faste økonomiske rammer for prosjektgjennomføring	4	5	1	4	3	2		
3 Lang sterkere og mer forpliktende forankring på avdelingsnivå		4		3		4	5	
4 Vedtak om prosjekt må følges av økonomiske beslutninger	5				1	3		
5 Brukt lengre tid på forberedelse		3				5		
6 Informasjon til hele befolkningen i kommunen	1		5					
7 Utviklingsveileder bør være med fra starten		2		2	2			
8 Større krav til styringsgruppa og forsøksleder - mer tydelighet			3	1				
9 Ville tatt elevene sterkere med fra starten							4	
10 Ville sikret frikjøp av vikar på jobben					4			
11 Tydeligere avklaringer av skjulte agendaer i kollegiet		1					3	
12 Ville avgrenset omfanget av prosjektet noe (Egge)	2					1	1	
13 Ville visst mer om institusjonen man skulle veilede			2					

Fokusgruppe 4

Positivt

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8
1 Ansatte får være med på å utforme sitt eget arbeidsmiljø	4	5	5	3	2	5	2	5
2 Bedre arbeidsmiljø, større trivsel	5		3	2	5	3	5	4
3 Synliggjort og få anerkjennelse på kompetanse og utført arbeid		3	2		4	4	4	
4 At det var en ide fra grasrota som ble hørt			4	5				
5 Personlig utvikling, lytte og lære av andre (konsensusprinsippet)					3		3	3
6 Opprettholde servicen til abonnentene	3							
7 Motivasjon til forandring		4						
8 Jobbtrosjon er veldig positivt	2			1	1		1	
9 Fra negativ til positiv holdning hos toppledelsen				4				
10 At det går an å endre arbeidsrutiner			1			1		2
11 Økonomisk innsparing			1					
12 Slippe å jobbe alene i et tungt yrke	1							1
13 Arena for tverrfaglig informasjon og forståelse		2						
14 Muligheten til å utvikle og ta i bruk ny teknologi						2		
15 Bedre kontakt med administrasjonen								
16 Bilen er funksjonsmessig veldig bra								
17 Det å jobbe i grupper er konstruktivt								

Fokusgruppe 4

Negativt

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9
1 Får skylden for endringen av misfornøyde kollegaer	4	4	2		4	3	5	4	2
2 Ting tar tid, kan gjøre at man gir opp	1	2	5	3	1	2	2	5	1
3 Ekstra belastning i tillegg til daglig gjøremål	5	1	3	1		1	3	1	5
4 Manglende lederstøtte	3	5			3	5			4
5 Misunnelse til de som har lyktes fra kollegaer	2		4	5					3
6 Negative holdninger hos kollegaer til forandringer		3			5	4	1		
7 Komplisert å omsette ideen til praktisk drift					2		4	3	
8 Må jobbe alene på ruta			1	2				2	
9 Mer ansvar på den enkelte				4					

Fokusgruppe 4

Annerledes

Momenter	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9
1 Dratt med toppledelsen fra starten av	4	5	4	3	5	5	5		1
2 Bedre informasjon ut til kollegaer	3	3	3	1	3	1	4	5	4
3 Innhente erfaringer fra andre som har prøvd før	5	1	5	4	4	2	1	3	2
4 Struktur på gruppen med handlingsplan og tidsaspekt	2	4	2		2	4	2		
5 Bedre forankring til kollegaer, også utover kjernevirksomheten				5				1	5
6 Bedre vilje til å forstå hvorfor vi gjør det				2			3	4	
7 Avklaring av roller og ansvar i arbeidsgruppen	1	2	1						5
8 Færre baller i luften					1	3		2	

Vedlegg 6

Mal for gruppeintervjuene

O-2008, 4. juli 2002

Intervjuguide – ledergruppen (politisk og administrativ ledelse)

Konkurransetsetting – endringsdyktighet?

- Ideen om modellkommuneforsøket kom fra fagforeningen (NKF), hva var politikerenes/administrasjonens første reaksjon på ideen? Hadde du/dere tro på ideen?
- Hva var – og er – viktigste grunnene til at du mente kommunen burde gå inn i et forsøk som dette?
- Må man deler oppfatningene om konkurranseutsetting for å delta aktivt i et forsøk som dette?
- Har dine holdninger til forsøket endret seg underveis? Hvorfor?
- Debatten om konkurranseutsetting av offentlige tjenester – har den endret seg i din kommune i løpet av forsøksperioden? Hvorfor?

Forsøket – og hvordan det har blitt gjennomført

- Trepартssamarbeidet – hvordan har det fungert? Hvilke (nye) utfordringer stilte det? hva oppnådde kommunen ved et slikt samarbeid?
- Konsensusprinsippet – hvorfor måtte det være grunnleggende? Erfaringer?
- På hvilken måte og i hvilket omfang har adm/pol vært involvert i gjennomføringen av modellkommuneforsøket?
- Har det vært endringer underveis her?
- Hva har vært viktigste oppgave/rolle for kommuneledelsen i gjennomføringen av forsøket? Hva mener du/dere bør være kommuneledelsens rolle i et slikt forsøk? Og hvordan vurderer du ledelsens rolle underveis?
- Hvilke utfordringer har forsøket stilt deg som leder?
- Skiller forsøket seg fra andre forsøk, evt på hvilken måte?
- Erfaringer med arbeidsgrupper?
- Erfaringer med utviklingsveiledere? Og med IMTECs rolle her?
- Hvilke delforsøk vil dere trekke fram som vellykkede/mislykkede – og hvordan forklare dette?

- Hva med disse erfaringene er viktig å ta vare på videre, og hvordan kan dette bli gjort/blir dette gjort?
- Hva har overrasket deg underveis, positivt så vel som negativt?
- Hva savner du/dere i forsøket?

Hva har kommunen oppnådd gjennom forsøket?

- Med tanke på forventninger i utgangspunktet, hvordan vurderer du/dere oppnådd resultat? Var det verdt forsøket?
- Hva er lærdommen fra forsøket?
- Hva er det viktigste som er oppnådd?
- Klarer kommunen å ta vare på resultatene?
- Hva innebærer det egentlig å være ordfører for en modellkommune? Stiller det andre utfordringer/krav, betyr det noe i praksis?
- Hvor og når har det vært størst utfordring for ordføreren å lede arbeidet med modellkommuneforsøket?
- Hva har forsøket betydd for rådmannens arbeid og ansvar? Og for etatsjefenes?
- Hva har overrasket mest med tanke på egne medarbeidere? Ledergruppa? De ansatte? Fagforeningene?
- Hvor mye av det som har skjedd i modellkommuneforsøket kunne blitt gjennomført uten forsøk?
- Hvor mye av det som har skjedd er egentlig tjenester som stod/står i fare for å konkurranseutsettes?
- Kommunen har satt seg som mål å bli en lærende organisasjon, hvordan samspiller forsøkets intensjoner med dette målet?
- Tror dere at forsøket har endret kommunens oppfatning av egen organisasjon? Og publikums oppfatning av kommunen?

O-2008, 4. juli 2002

Intervjuguide – ledergruppen (politisk og administrativ ledelse)

Konkurransetsetting – endringsdyktighet?

- Ideen om modellkommuneforsøket kom fra fagforeningen (NKF), hva var politikerenes/administrasjonens første reaksjon på ideen? Hadde du/dere tro på ideen?
- Hva var – og er – viktigste grunnene til at du mente kommunen burde gå inn i et forsøk som dette?
- Må man deler oppfatningene om konkurransetsetting for å delta aktivt i et forsøk som dette?
- Har dine holdninger til forsøket endret seg underveis? Hvorfor?
- Debatten om konkurransetsetting av offentlige tjenester – har den endret seg i din kommune i løpet av forsøksperioden? Hvorfor?

Forsøket – og hvordan det har blitt gjennomført

- Treparsssamarbeidet – hvordan har det fungert? Hvilke (nye) utfordringer stilte det? hva oppnådde kommunen ved et slikt samarbeid?
- Konsensusprinsippet – hvorfor måtte det være grunnleggende? Erfaringer?
- På hvilken måte og i hvilket omfang har adm/pol vært involvert i gjennomføringen av modellkommuneforsøket?
- Har det vært endringer underveis her?
- Hva har vært viktigste oppgave/rolle for kommuneledelsen i gjennomføringen av forsøket? Hva mener du/dere bør være kommuneledelsens rolle i et slikt forsøk? Og hvordan vurderer du ledelsens rolle underveis?
- Hvilke utfordringer har forsøket stilt deg som leder?
- Skiller forsøket seg fra andre forsøk, evt på hvilken måte?
- Erfaringer med arbeidsgrupper?
- Erfaringer med utviklingsveiledere? Og med IMTECs rolle her?
- Hvilke delforsøk vil dere trekke fram som vellykkede/mislykkede – og hvordan forklare dette?
- Hva med disse erfaringene er viktig å ta vare på videre, og hvordan kan dette bli gjort/blir dette gjort?
- Hva har overrasket deg underveis, positivt så vel som negativt?
- Hva savner du/dere i forsøket?

Hva har kommunen oppnådd gjennom forsøket?

- Med tanke på forventninger i utgangspunktet, hvordan vurderer du/dere oppnådd resultat? Var det verdt forsøket?
- Hva er lærdommen fra forsøket?
- Hva er det viktigste som er oppnådd?
- Klarer kommunen å ta vare på resultatene?

- Hva innebærer det egentlig å være ordfører for en modellkommune? Stiller det andre utfordringer/krav, betyr det noe i praksis?
- Hvor og når har det vært størst utfordring for ordføreren å lede arbeidet med modellkommuneforsøket?
- Hva har forsøket betydd for rådmannens arbeid og ansvar? Og for etatssjefenes?
- Hva har overrasket mest med tanke på egne medarbeidere? Ledergruppa? De ansatte? Fagforeningene?
- Hvor mye av det som har skjedd i modellkommuneforsøket kunne blitt gjennomført uten forsøk?
- Hvor mye av det som har skjedd er egentlig tjenester som stod/står i fare for å konkurranseutsettes?
- Kommunen har satt seg som mål å bli en lærende organisasjon, hvordan samspiller forsøkets intensjoner med dette målet?
- Tror dere at forsøket har endret kommunens oppfatning av egen organisasjon? Og publikums oppfatning av kommunen?